جامعة الجزائر – يوسف بن خدة–

كلية الحقوق

حق الشفعة الإدارية في ظل القانون المتضمن التوجيه العقاري 90–25

مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق

فرع : الدولة و المؤسسات العمومية

قدمت من الطالبة :

بورابة مريم

إشراف :

أ/د: محمدي سليمان

أعضاء لجنة المناقشة :

الأستاذ– د	بن أقزوح شعبان	رئيساً
الأستاذ– د	محمدي سليمان	مقرراً
الأستاذة– د :	منصوري نادية	عضواً

السنة 2012/2011

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي المتواضع هذا إلى والدي العزيزين أطال الله في عمرهما.
إلى زوجي الكريم وولدي الغاليين منتصر وأميرة حفظهم الله
إلى أفراد عائلتي الصغيرة فردا فردا
إلى أعضاء عائلتي الكبيرة عضوا عضوا
إلى صديقتي المخلصة فيروز

مريم بورابة

شكر و تقدير

الحمد لله الذي وفقني لانجاز هذا العمل، و صلى الله على سيدنا محمد القائل (لا يشكر الله من لا يشكر الناس)؛ و القائل أيضا (من أسدى إليكم معروفا فكافئوه).

و عليه ، فانه لمما يشرفني أن أتقدم بجميل الشكر و آيات العرفان إلى كل من قدم لي يد العون لإخراج هذه المذكرة في شكلها النهائي و أرجو أن تكون أهلا للانتفاع بها، مبتدءا بأستاذي الفاضل الدكتور محمدي سليمان و الذي تجشم عناء الإشراف على هذه المذكرة في أحلك فتراتها، ، فله مني أسمى عبارات الامتنان.

و أتقدم بتشكراتي الخالصة إلى السادة الدكاترة و الأساتذة، أعضاء لجنة المناقشة على صبرهم و تفرغهم لقراءة المذكرة ، لهم مني جميعا كل التقدير و العرفان.

و الشكر موصول إلى القائمين على كل من مكتبة معهد القضاء و المدرسة الوطنية للإدارة على ما قدموه لي من دعـم ومساعدة و على صبرهم الجميل.

مقدمة :

تعد الأرض مصدر الثروات والأساس الذي يقوم عليه الاستثمار والنهضة الاقتصادية والعمرانية، ولقد اهتمت كل التشريعات بتنظيم حق الملكية وضبط نطاقه، وكيفية استعماله وحمايته من الاعتداءات.

إن ثمة ارتباط وثيق بين الملكية العقارية والنظام السياسي والاقتصادي السائد في البلاد. فإذا تبنى النظام السياسي إستراتيجية التنمية على الملكية العامة، وهذا ما كان سائداً في بلادنا بعد الاستقلال مباشرة، فإن هذا يؤدي حتماً إلى تركيز قواعد حماية هذه الملكية وتوسيع نطاقها وتتدخل الدولة لتحقيق أهداف التنمية على حساب الملكية الخاصة التي يفرض عليها المشرع قيود تتسع وتضيق بقدر ما يسمح به النظام السياسي.

أما إذا تبنى النظام السياسي إستراتيجية التنمية على الملكية الخاصة واعتبرها هي الضامن لتحقيق النمو في المجتمع، فهنا يتدخل المشرع لسن القوانين التي تمنع أي مساس بها يترتب عنه عرقلة المبادرة الفردية.

إن الملكية العقارية في بلادنا كانت طيلة أكثر من ثلاث عشريات مطروحة بمفهوم سيطرة الدولة على الأراضي سواء كانت ذات طابع فلاحي أو ذات استعمال عمراني أو صناعي أو تجاري وقد مكنت الإصلاحات الاقتصادية المبادر بها منذ بداية 1988 والتغيرات السياسية التي جاء بها دستور 23 فبراير 1989 من تفكير جديد بشأن قانون أو حق ملكية خاصة تساهم في ترقية النمو الإقتصادي بصفة عامة و الإنتاج الفلاحي على وجه الخصوص.

لقد أدت التغيرات السياسية وكذا الاقتصادية التي جاء بها دستور 1989 المعدل والمتمم إلى صدور قانون التوجيه العقاري بتاريخ 18 نوفمبر 1990[1]، ليتماشى مع المبادئ الجديدة المعلن عنها،

[1]- قانون رقم 90 – 25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري ، الجريدة الرسمية ، ع 49، 1990.

ولعلَّ أهم هذه المبادئ هو "**مبدأ تحرير السوق العقارية**" و هذا بوضع حد لاحتكار السلطات العمومية "الدولة"، "البلدية" على المعاملات العقارية و إنشاء سوق عقارية حرة .

غير أن رفع احتكار السلطات العمومية للسوق العقارية و تحريرها، لا يعني أن الإدارة تقف محايدة إزاء تطورات و تقلبات السوق، بل مفاد ذلك أن هذه الأخيرة تكون لها مهمة التنظيم عن طريق سلطة التوجيه و المراقبة و التدخل إذا اقتضت الضرورة ذلك.

و من أهم الأدوات التقنية المنصوص عليها قانوناً و التي تساهم في شفافية السوق العقارية ومحاربة سوق المضاربة و الفوضى، هو "**حق الشفعة الإدارية**" الذي يسمح للدولة و الجماعات المحلية بحق الأولوية أو التقدم على المعاملات المنصبة على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير، وعلى الأراضي الفلاحية، و يتم تطبيق هذا الحق بواسطة مصالح و هيئات معينة محددة قانوناً، و هو الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بالنسبة للشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي الفلاحية و الوكالة الولائية لتنظيم و تسيير العقاريين الحضريين، إذا كانت الشفعة منصبة على الأراضي العامرة و القابلة للتعمير و كان هذا التصرف لصالح الجماعات المحلية، في حين تبقى الدولة صاحبة حق الشفعة تمارسه مباشرة عن طريق مديرية الأملاك بوزارة المالية و دوائرها الخارجية المتمثلة في المحافظات العقارية.

ولقد أُنشأ هذا الحق بموجب المواد 52 و 71 من قانون التوجيه العـــــــقاري 90-25 المعدل و المتمم، ولقد أجاز هذا القانون هذا الإجراء بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية. بالإضافة لحق الشفعة المنصوص عليه في المواد 71 و 52 من قانون التوجيه العقاري المعدل و المتمم تعطي المادة 62 من نفس القانون الحق في الشفعة لصالح الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إذا تعلق الأمر بإستغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الوطنية الخاصة، إذ يمكن لهذا الأخير أن يحل محل المستثمرين الذين سقطت حقوقهم بمقتضى نص المادة 23 من القانون رقم 87-

19[1] المتضمن كيفية ضبط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم.

غير أنه و بالرغم من وجود النصوص القانونية التي تجيز هذا الإجراء "**حق الشفعة**" إلا أنَّ ما نلحظه هو غياب النصوص التنظيمية التي تبين إجراءاته و شروطه و كيفية ممارسته بالرغم من مرور ما يزيد عن 18 سنة من تبنيه و اعتماده.

وسأحاول في هذه المذكرة البحث عن فعالية ونجاعة الشفعة الإدارية في ظل القانون المتضمن التوجيه العقاري 90-25 من خلال الإشكالية التالية : هل الشفعة الإدارية كآلية لجأ إليها المشرع الجزائري ملائمة لممارسة الدولة لسلطاتها في مراقبة و توجيه السوق العقارية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية ولتقييم هذه الآلية، كان لابدّ علينا أن نـــــقوم أولاً بتحديد مفهومها و إبراز خصوصياتها التي تختلف حتماً عن الشفعة المقررة في القواعد العامة من حيث المجال و الإجراءات و الآثار القانونية أيضاً .

لذا إرتأيت أن أقسم الموضوع إلى فصلين ، فخصصت الأول لمفهوم الشفعة الإدارية في ظل القانون المتضمن التوجيه العقاري 90-25 و تحديد مجالها؛ أما الفصل الثاني فخصـــــصته لأعمالها و فعاليتها؛ لأصل إلى الخاتمة التي طرحت فيها عدة توصيات و اقتراحات حول هذه الآلية و بينت كيفية تدارك نقائصها و محدوديتها في مراقبة السوق العقارية .

[1] - قانون رقم 87 – 19 الصادر في 1987/12/08 ، المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم ، الجريدة الرسمية ،ع،50، 1987.

الفصــــــــــــــــل الأول :

مفهوم الشفــــــــعة الإدارية في ظل قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 ومجالات ممارستها.

تمهيد :

لكي نتمكن من الإحاطة بمفهوم الشفعة الإدارية في ظل القانون المتضمن التوجيه العقاري، ينبغي أن نتطرق إلى تعريف الشفعة الإدارية و بيان خصائصها و أهميتها، و إبراز مختلف المراحل التي مرّت بها منذ الاستقلال إلى غاية صدور القانون المتضمن التوجيه العقاري كمبحث أول، وبعد تحديد المفهوم أحاول إبراز مجالات ممارسة الدولة لحق الشفعة الإدارية في ظل هذا القانون كمبحث ثاني.

المبحث الأول : مفهوم الشفعة الإدارية

المطلب الأول : تعريف الشفعة الإدارية وتحديد خصائصها

الفرع الأول : تعريف الشفعة الإدارية

1- **تعريف الشفعة** :

1.1- **تعريف الشفعة لغة:** الشفعة لغة لفظ مأخوذ من الشفع، وهو الضم لأن صاحب الحق فيها يشفع ماله بها، فيظم مال غيره، والشفع خلاف الوتر، وهو الزوج، نقول كان وترا فشفعته شفعا، وشفع الوتر من العدد شفعا صيره زوجا[1].

1.2-تعريف الشفعة اصطلاحا: أما الشفعة اصطلاحا، فقد عّرفها الأستاذ مهدي كامل الخطيب بأنها "**رخصة تجيز في بيع العقار بالحلول محل المشتري في الأحوال وبالشروط المنصوص عليها قانونا، وهي سبب من أسباب كسب الملكية**"[2].

أما الأستاذ الدكتور حسن كيرة، فقد عرف الشفعة على أنها قدرة أو سلطة تخول من يقوم به سبب من أسبابها الحلول في بيع العقار محل المشتري إذا أظهر إرادته في ذلك، وهذا الحلول في كافة حقوق المشتري والتزاماته الناشئة عن عقد البيع أو المترتبة عليه"[3].

[1] – الجوهري ،الصحاح في اللغة والعلوم، الطبعة الأولى، 1974، بيروت، المجلد الأول،ص ص 674،675.

[2]– لقد وردت عدة تعار يف اصطلاحية للشفعة، بالإضافة إلى التعاريف التالية : "حق تملك العقار المبيع من مشتريه بما قام عليه من الثمن والمؤون رضي أم أبى" وهو تعريف الأستاذ :علي الخفيف، الملكية في الشريعة الإسلامية، سنة 1769، القاهرة، الجزء الثاني، ص 173. ونفس التعريف أورده الأستاذ محمد قدري باشا، في مرشد الحيران في معرفة أحوال الإنسان، طبعة 3، لسنة 1909، القاهرة، حيث ورد فيه "حق تمليك العقار المبيع كله أو بعضه ولو جبرا على المشتري بما قام عليه من الثمن والمؤمن".

[3]– الشوكاني، نيل الأوطار في شرح منتقى الأخبار من أحاديث سيد الأخيار، الجزء الخامس، الطبعة الأخيرة، القاهرة، ص 872.

3.1– **تعريف الشفعة قانونا** :

أولا : تعريف الشفعة في القانون المدني:

ورد تنظيم أحكام الشفعة في القانون المدني الجزائري في الكتاب الثالث، المعنون بالحقوق العينية الأصلية، وفي الباب الأول تحت اسم حق الملكية و في الفصل الثاني تحت عنوان : طرق اكتساب الملكية و في القسم الخامس منه، والذي اشتمل أربعة عشر مادة ابتدءا من المادة 794 إلى المادة 807 ق.م.ج.

عرفت المادة 794 ق.م.ج الشفعة بقولها : "الشفعة رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال والشروط المنصوص عليها في المواد التالية".

ويدخـــــــل في مدلـــول العقار كل حق عيني يقع عليه، نجد أن المشـــرع قد عرّف الشفعة بأنّها رخصة، بحيث إذا استعملها صاحبها وهو الشفيع تملك بها عقارا، كله أو بعضه، باعه صاحبه لشخص آخر غيره، وتجيز هذه الرخصة للشفيع أن يحل محل المشتري في هذا البيع[1]، إذا توافرت الشروط المنصوص عليها في القانون.

---

[1]- إن فقهاء القانون الوضعي، فرقوا بين الحق والرخصة فالحق حسب النظرية الحديثة والتي حمل لواءها الفقيه البلجيكي "جان دابان" بتعريف مستحدث للحق يقول فيه "الحق استئثار بقيمة معينة يمنحه القانون لشخص ويحميه" وهو تعريف وارد للدكتور فتحي الدريني في الحق ومدى سلطة الدولة في تقييده، طبعة 2 ، سنة 1977، بيروت، ص 57. أما الرخصة "فهي مكنة واقعية لاستعمال حرية من الحريات العامة، أو هي إباحة يسمح بها القانون في شأن حرية من الحريات العامة "، المرجع السابق. وللتفرقة بين الرخصة والحق يضرب فقهاء القانون مثلا للتفرقة بينهما، فحرية التملك هي رخصة أما الملكية فهي حق، ومما هو وارد في مذكرة المشروع التمهيدي للقانون المدني المصري والذي استند إليه القانون المدني الجزائري أحكام الشفعة منه في التفرقة بين الحق والرخصة مايلي : "يقصد بالحق في هذا الصدد كل مكنة تثبت لشخص من الأشخاص على سبيل التخصيص والانفراد كحق الشخص في ملكية عين من الأعيان، أو حقه في اقتضاء دين من الديون، أو حقه في طلاق زوجه، وما عدا ذلك من المكنات التي يعرفها القانون لناس كافة دون أن تكون محلا للتخلص الحاجز لرفض وإباحات كالحريات العامة وما إليها". هو تعريف وارد في مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون المدني المصري، مطبعة دار الكتاب العربي ، القاهرة ، الجزء الأول، ص 201.

ويتضح من ذلك أن الحق يفترض وجود استئثار أما الرخصة، فإنها لا تفترض منك الاستئثار بل إنها تثبت لكافة الناس بينما نجد أن الشخص على العكس من ذاك لا تثبت لكافة الناس وإنما فقط الأشخاص أوردهم القانون على سبيل الحصر لا على سبيل المثال(1).

أنظر : لطوف عبد الوهاب – الشفعة في القانون المدني، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق بين عكنون ، 1983، ص ،16.

أما عن التكييف القانوني للشفعة فهو الآخر قد أثار خلافا فقهيا كبيرا، فنجد أن فريق من الفقهاء يرى بأنه حق عيني، لأنها تتولد من حق ملكية العقار المشفوع به ويترتب على ذلك آثار ونتائج أهمها أن المحكمة المختصة بالنظر في دعوى الشفعة هي المحكمة الواقع بدائرتها العقار المشفوع فيه.

والشفعة وفقا لهذا التعريف تــفترض أن هناك شفيعا وهو الذي يأخذ بالشفعة، ومشفوعا منه وهو المشتري الذي يحل الشفيع محله، وبائعا لهذا المشتري وهو الذي حل الشفيع محله، وبائعا لهذا المشتري وهو الذي حل الشفيع بإيزاءه مشتريا محل المشتري الأصلي، وعقارا مشفوعا به، وهو العقار المملوك للشفيع وقد شفع به، وعقارا وهو مشفوع فيه وهو العقار الذي باعه صاحبه للمشتري الأصلي وشفع فيه الشفيع[1].

من خلال هذه التعاريــــف نستخلص أن للشفعة خصائص أهمها :[2]

فبالإضافة إلى كون الشفعة رخصة من الرخص، وتعدّ مصدرا من مصادر الحقوق العينية، وتتقرر لأشخاص حدّدهم القانون، على سبيل الحصر، فثمة خصائص أخرى للشفعة أهمها :

1- إنّ الشفعة تعتبر قيدا على حرية التصرف، لأن العقار ينزع من المشتري رغما عنه بعد أن يكون قد رتب أموره على ملكه، فلذا نجد أن المشرع قد ضيق الأخذ بها ولم يتوسع في ذلك، وفسرت النصوص التي تضمنها تفسيرا ضيقا، ونجد أن الحق فيها يسقط بسهولة.

2- الشفعة لا تكون إلا في البيع لأن الشفعة لا تثبت في التصرفات القانونية الأخرى كالوصية، الهبة، متى كانت بدون عوض، كما لا تثبت في المقايضة العقارية ولا في البيع الحاصل بين الزوجين والأصول والفروع، والإخوة والأخوات (المادة 789 ق.م).

3- الشفعة لا تكون إلا في العقار المبيع، فلا تكون في المنقول.

أما فريق آخر فيرى أن الشفعة حق شخصي لصيق بشخص الشفيع لاتصاله به ، ومن ثم يخلصون للقول بأنه لا يورث ولا تصح حوالته ولا يجوز لدائني الشفيع الاتصال في حين يرى السنهوري "أنها ليست بحق عيني ولا بحق شخصي، بل هي ليست بحق أصلا، إنما هي بسبب لكسب الملكية، مع الفارق بين الحق ذاته وبين سبب من أسباب كسبه يؤكد بأن الشفعة والحيازة كلاهما ليسا بحق عيني، ولا بحق شخصي، بل هما واقعتان قانونيتان تدخلان في أسباب كسب الملكية، فهما بذلك ليسا بحقيق، بل هما مصدران للحقوق ولا يحتملان وصفهما بالحق العيني ولا بالحق الشخصي". و هذا حسب رأي الدكتور عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج.8، مطبعة لجنة التأليف و الترجمة و النشر،القاهرة،1980، ص 9.

[1] – توفيق حسن فرج، الحقوق العينية الأصلية، الدار الجامعية، بيروت ، ص 376.

[2] – المرجع السابق، ص 377.

4- الشفعة لا تتجزأ، فإذا بيع عقارا وتوافر سبب من أسباب الشفعة، فلا يجوز أن يشفع في جزء منه دون الباقي، فعلى الشفيع أن يشفع في العقار كله أو أن يتركه كله.

ثانيا : تعريف الشفعة الإدارية في قانون التوجيه العقاري25/90

لم يعرف قانون التوجيه العقاري حق الشفعة الإدارية ولكن ورد تعريف الشفعة في المادة الثالثة من مشروع المرسوم المتعلق بكيفية ممارسة الدولة لحق الشفعة على المعاملات المنصبة على الأراضي الفلاحية والعمرانية بالشكل التالي : "الشفعة هي رخصة تجيز الحلول محل المشتري المحتمل في عملية البيع[1].

وعليه يمكن أن نعرف الشفعة الإدارية، بأنها رخصة تجيز للدولة بالجماعات المحلية الحلول محل المشتري المحتمل في عملية البيع المنصبة على العقار فلاحيا كان أو عمرانيا، بواسطة هيئات خاصة حددها القانون وهي الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بالنسبة للشفعة المنصبة على الأراضي الفلاحية، والوكالات الولائية لتنظيم وتسيير العقارين الحضريين بالنسبة للشفعة المنصبة على الأراضي العمرانية.

وتعتبر طريقة استثنائية لاكتساب العقارات والمعبرة عن ممارسة السلطة العامة. ولقد شرع هذا الإجراء بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية[2].

1- ما يعاب على هذا التعريف أنه لم يحدد نوع البيع حيث ينص "في عمليات البيع فهل يشمل كل البيوع أي المنقول والعقار أم العقار فقط ؟
أنظر : بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، ط.1، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر،2001،ص 187.

2- عبد الحميد جبار، السياسة العقارية في المجال الصناعي، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر ، سنة 2003.

الفرع الثاني: خصائص الشفعة الإدارية

وللشفعة الإدارية خصائص نستنتجها من عملية التمييز بينها وبين الشفعة المدنية على النحو التالي[1]:

1- **المستفيد** : إن الشفعة الإدارية المقررة لفائدة الأشخاص العمومية (الدولة، الجماعات المحلية) تمارس بواسطة هيئات خاصة، وهي الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، والوكالات الولائية لتنظيم وتسيير العقاريين الحضريين، في حين نجد أن الشفعة المدنية مقررة لحماية مصالح أشخاص القانون الخاص :

1)- **مالك الرقبة** : في حالة بيع جزء من حق الانتفاع المناسب للرقبة.

2)- **الشريك في الشيوع** : في حالة بيع جزء من الملك المشاع إلى الغير.

3)- **صاحب حق الانتفاع**: في حالة بيع جزء أو كل من الرقبة.

وتجدر الإشارة هنا أنه من مميزات التوجيه العقاري أنه أعطى حق الشفعة إلى المجاورين خلافا للتقنـــــين المدني الذي لم ينص على حق الجار في الشفعة[2] عند بيع الأراضي الفلاحية وما يلاحظ و بالرغم من أنه أستند إلى الجوار كسبب لقيام هذا الحق، إلا أنه لم يطلق استعماله آخذا بالمبدأ العام، بل قيّد الأخذ بالشفعة به على التعامل بالبيع الواقع على الأراضي الفلاحية دون سواها، وهذا بقصد تحسين الهيكل العقاري في المستثمرة.

إلا أن المشرع سكت عن تحديد رتبة هذه الشفعة مما يجعلنا نرجح بأن رتبتها تأتي التالية للترتيب المشار إليه في المادة 795 ق.م، إذ لا يوجد مسوغ منطقي ولا قانوني يبرر جعلها قبلهم

1- اسماعيل شامة ، النظام القانوني الجزائري في التوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 242.

2- ليلى زروقي، المنازعات العقارية، دار هومة ، الجزائر ،2003 ، هامش ص، 23.

جميعا أو قبل بعضهم وهذا ما ذهبت إليه الأستاذة ليلى زروقي ونلاحظ أن كل من القانونـــــين اللبناني والمصري عدّد الجار المالك من الأشخاص الذين تثبت لهم الشفعة[1].

لكن السؤال الذي يطرح هنا : إذا كان قانون التوجيه العقاري قد أضاف شفيعا جديدا، إلى الشفعاء المنصوص عليهم في المادة 795 ق.م وهو المالك المجاور.

كيف نحدد نصيب الملاك المجاورين في حالة تعددهم علما أن قانون التوجيه العقاري لم ينص على نصيب كل مالك مجاور ؟

2- **التسبيب** : إن المستفيد من الشفعة المدنية لا يحتاج على تسبيب رغبته في الحلول محل المشتري الأصلي، في حين أن الإدارة في حال قرارها باستعمال حقها في الشفعة تكون ملزمة بتسبيب موقفها.

3- **الهدف** : تختلف الشفعة المدنية أيضا عن الشفعة الإدارية من حيث الهدف، إذ نجد أن الشفعة المدنية هدفها هو تحقيق المصلحة الخاصة للمستفيد، علما أن المصلحة الخاصة يصعب كثيرا الإلمام بها، غير أنه وبصفة عامة يقرر المشرع بها من أجل إما القضاء على الشيوع، وإما من أجل بقاء الملكية داخل العائلة، في حين نجد أن المشرع قد أخذ بالشفعة الإدارية من أجل تحقيق أهداف كثيرة ومتنوعة، سواء بالنسبة للشفعة المنصبة على الأراضي الفلاحية، أو بالنسبة لحق الشفعة المنصبة على الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير فهي ترمي إلى التأثير المسبق على المعاملات العقارية من أجل تفادي الارتفاع الغير طبيعي في الأسعار و المضاربة بالأراضي.

1- في القانون اللبناني والمصري تثبت الشفعة للجار المالك في حالات نص عليها القانون.

الفرع الثالث : أهمـــــــية الشفـــــــعة الإدارية

أولاً: أهمية الشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير .

لقد ورد تنظيم الشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير في الباب الثاني من قانون التوجيه العقاري المعنون بـــ : "**طرق وأدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية**"، ضمن الفصل الثاني المخصص للأراضي العامرة والقابلة للتعمير من المادة 66 إلى المادة 74.

نظرا لقوة الطلب على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير، وقلة العرض يكون اللجوء إلى الشفعة أمرا ضروريا باعتباره طريقا استثنائيا إلى جانب إجراء نزع الملكية، حيث تمارس على الأراضي العمرانية دون استثناء، وفي مرتبة سابقة على الشفعاء المذكورة في المادة 795 ق.م.ج لصالح الدولة وهذا بواسطة وكالات التسيير والتنظيم العقاري الحضري، ويعتبر هذا الامتياز الذي منح للدولة وللجماعات المحلية وسيلة رقابة على السوق العقارية، إذ يسمح للدولة على أن تكون على علم بنية الملاك في المنطقة التي يريدون أن يتنازلوا فيها عن ممتلكاتهم العقارية بالأسعار الحقيقية المطبقة في أرض الواقع ، مما يسمح لها في حالة ممارسة الشفعة باكتساب هذه الممتلكات العقارية بصورة أولوية أحسن من المشترين الآخرين وفي حالة عدم الاتفاق على الأسعار يمكن تحديد هذا الأخير(السعر) من طرف القاضي العقاري.

إن سعي الدولة الحالي في تشجيع الاستثمار على الأرض الجزائرية يواجه عقبات كثيرة وأكبر هذه العقبات التي تواجه المستثمر الخاص ميدانيا مهما كانت طبيعة المشروع الاستثماري هي بدون شك إشكالية الحصول على الموقع الاستثماري والمتمثل في العقار الحضري وهي قطعة الأرض التي تكون مهيأة لأن تكون موطن المنشأة أو المصنع أو حتى الورشة، ورغم أن هذا الإشكال لا يطرح في كل الولايات وذلك لعدم وجود توجيه متوازن للأنشطة الاستثمارية عبر كامل أرجاء الوطن متمثلة في

خريطة استثمارية يتحقق من خلالها توازن جهوي حقيقي يساعد على التخفيف من النزوح الريفي والهجرة الداخلية من المناطق الجافة وشبه الجافة إلى المناطق الساحلية. فالاستثمارات بشكل عام خاصة أو عامة، متمركزة بطريقة منطقية وطبيعية في المناطق التي تتمركز فيها أكبر كثافة سكانية وتتوفر على هياكل قاعدية واسعة وشبكة طرقات متطورة وموانئ ومراكز القرار الاقتصادي.

مما يجعل من مهمة الحصول على الأراضي العقارية الحضرية، تستقطب اهتمام كبير وخاص من قبل المضاربين في السوق العقارية[1].

لذا يقع على الدولة مهمة الحصول على هذه الأراضي وفقا للمادة 07 من المرسوم رقم 94-321 المتخذ تطبيقا للمرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر1993 المتعلق بترقية الاستثمارات و التي تنص على تمكين الأشخاص الذين يستثمرون في المناطق المحددة للترقية أو في مناطق ذ[1]ات الأولوية من الاستفادة من العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة ويمنح الامتياز لمدة 20 إلى 40 سنة وهذا حسب طبيعة المشروع، لذا و من خلال ما تقدم نطرح السؤال التالي:

ما   مصير الاستثمار إذا كانت الدولة لا تملك تراثا عقاريا استثنائيا بصفة خاصة ؟ أليس من الضروري منح الجماعات المحلية والدولة حق الشفعة على مساحات محددة لإقامة هذه الأنشطة الاقتصادية؟ وهل يجب على الدولة أن تستمر كموفر وحيد لهذه الأراضي الخاصة بالمشاريع مما يؤدي إلى استنزاف محفظتها العقارية دون أن تسعى إلى إيجاد قواعد و إجراءات جديدة تمكنها من الحصول على الأرض ؟

إن أهمية دور الدولة في ممارسة امتياز حق الشفعة سيسمح لها بالحصول على هذه الأراضي بصورة أولوية لإنجاز المشاريع الاجتماعية وهذا لتدعيم السياسة المحلية للسكن مما يمكنها من اقتناء

---

[1]- نعيم فوزي ، إشكالية في عملية الاستثمار الخاص في الجزائر (دراسة ميدانية) ، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية و الإقتصادية والسياسية ، الجزء 37 رقم 4 ، سنة 1999 ، ص-147.

2- المرسوم التنفيذي رقم 94 – 321 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 ، يتضمن تطبيق أحكام المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 المتعلق بترقية الاستثمار و يحدد شروط تعيين المناطق الخاصة و ضبط حدودها ، الجريدة الرسمية ، ع.67، الصادرة في 1994/10/19.

أرض في أرقى الأحياء وتخصيصها لإنجاز بناءات اجتماعية وكذلك من أجل إقامة المشاريع الاقتصادية وهذا بالحفاظ وتوسيع استقبال البرامج والنشاطات الاقتصادية.

كما أن هذا الإجراء "**حق الشفعة**" يسمح للدولة بالحصول على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير من أجل تطوير أماكن الترفيه والسياحة، وإنجاز مختلف التجهيزات الجماعية باختلاف أنواعها ومحاربة تدهور النسيج العمراني، كما يسمح هذا الإجراء بتثمين المحفظة العقارية للدولة والجماعات المحلية وهذا من أجل أن تتمكن من تحقيق الأهداف المسطرة.

ثانياً: أهمية الشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي الفلاحية

1- أهمية الشفعة الإدارية طبقا لمادة 52 من قانون 90-25

نظرا للأهمية الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية المنوطة بالأراضي الفلاحية ، فإنّ المشرع الجزائري عدّ الاستغلال الفعلي لها واجبا على كل مالك لحق عيني عقاري أو حائزا له، سواء تم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وألزم بذلك كل شخص طبيعيا كان أو معنويا، واعتبر أن عدم استغلال الأراضي الفلاحية يعتبر تعسفا في استعمال الحق.

و نصت المادة 49 من قانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري : تعد أرضا غير مستثمرة في مفهوم هذا القانون كل قطعة أرض فلاحية تثبت بشهرة علنية أنها لم تستغل استغلالا فلاحيا فعليا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل.

و أوكل اختصاص معاينة عدم الاستثمار الفعلي للأراضي الفلاحية المشار إليه إلى هيئة خاصة والتي تم تحديدها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 484/97[1].

تقوم هذه اللجنة بإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، وتعدّ بذلك محضرا ترفعه إلى كل من وزير الفلاحة، والوالي المختص إقليميا، كما توجه إعذارا للمالك أو لصاحب الحق العيني العقاري أو الحائز، تنبهه إلى وجوب مباشرة استغلال الأرض الفلاحية التابعة له خلال مهلة لا تتعدى في جميع الأحوال مدة 6 أشهر بموجب رسالة مضمنّة موصى عليها مع وصل استلام، فإن انقضى الأجل الممنوح، ولم يمتثل المعني إلى الإعذار يعذر مرة أخرى لوضعها قيد الاستغلال خلال سنة واحدة مع تبيان الأسباب التي حالت دون استغلال الأرض. في حالة ما إذا بقيت الأرض غير مستثمرة رغم انقضاء هذا الأجل، تقوم اللجنة بإبلاغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بعرض تطبيق التدابير المقررة وفقا لأحكام المادة 51 من قانون التوجيه العقاري.

ولكون الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مخول له بتطبيق التنظيم العقاري وتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية، فهو الذي يقدّر الجزاءات المترتبة عن عدم الاستغلال، إمّا بوضع الأرض حيز الاستثمار على نفقة المالك أو الحائز أو عرضها للتأجير أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة، وهنا وفي حالة بيع الأرض، جاز للدولة ممارسة حق الشفعة[2] بناءا على المادة52 من قانون التوجيه العقاري حيث جاء في فقرتها الأخيرة " أنه يمكن للهيئة العمومية المؤهلة "الديوان الوطني للأراضي الفلاحية" أن تتقدم لشراء هذه الأراضي مع ممارسة حق الشفعة تبعا للرتبة المحددة في المادة 795 من القانون المدني.

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 1997/12/15 المتضمن ضبط تشكيلة الهيئة الخاصة ، و كذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية ،ج.ر، ع. 83، 1997.

[2]- voir :Paul Haboult et Maurice Marchal , droit Rural Appliqué, Edition J. B ,Bailleire, Paris ,1977,Tome 2, p 19.

ونستخلص مما سبق أن قانون التوجيه العقاري جاء بقيود وشروط استعمال بالنسبة للأراضي الفلاحية لم يتضمنها القانون المدني في حق الملكية، و أهمها المحافظة على الوجهة الفلاحية للأراضي الفلاحية واستغلالها الاستغلال الأمثل، وعدم تركها بورا تحت طائلة الجزاءات التي تذهب الى حد البيع الجبري . و تعد ممارسة الدولة لحق الشفعة هو تطبيق للامتيازات العامة متى أعلنت عن رغبتها في الشفعة فأي بيع بعد ذلك يقع فهو باطل.

إن السؤال الذي يطرح هنا هو : ما مدى فعالية هذا الجزاء (ممارسة حق الشفعة)؟ ألا يتعارض مع حق الملكية المحمي دستوريا ؟

لقد عرّفت المادة 674 ق.م.ج الملكية على أنها "**حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة** " وبهذا التعريف يمكن القول بأن المشرع الجزائري قد ربط ربطا وثيقا نظام الملكية بمفهوم المصلحة التي كرس من أجلها هذا الحق، وبقصد تكريس الدور الاجتماعي للملكية فإن المشرع الجزائري قد تأثر بالمفهوم التقليدي، ذلك أنه مع اعترافه للمالك بالامتيازات اللصيقة بهذا النظام يأمر بالامتناع عن الإضرار بالغير (خواص أو مجموعات) وإلاّ أعتبر استعماله استعمالا تعسفيا.

و إذا عدنا إلى القواعد العامة في القانون المدني وطبقا لنص المادة 41 من ق.م.ج، فإن حالات التعسف في استعمال الحق تتلخص في نقاط ثلاثة وهي :

- إذا وقع بقصد الإضرار بالغير.
- إذا كان يرمي إلى الحصول على فائدة قليلة بالنسبة إلى الضرر الناشئ للغير.
- إذا كان الغرض منه الحصول على فائدة غير مشروعة.

وقانون التوجيه العقاري بتقريره في المادة 48 منه بأنه –عدم الاستثمار الفعلي للأرض– تعسفا في استعمال الحق، فالمشرع وقع على علاقة كل مالك الحقوق العينية العقارية أو حائزها أو كل شخص

طبيعي أو معنوي يمارس الحيازة، واجب استغلال الأراضي الفلاحية.

فإذا لم يقم المستغل للأراضي الفلاحية بواجبه كما تمليه عليه خصوصية الأرض الفلاحية فهو يؤثر بفعله سلبا على المجتمع عامة وعلى الاقتصاد الوطني خاصة ، لذا عدّ متعسفا في استعمال حقه ؟

و عليه نطرح هنا السؤال التالي:**هل يتوافق الجزاء على التعسف في استعمال الحق المنصوص عليه في القانون المدني، مع الجزاء المنصوص عليه في أحكام المادة 50-52 من قانون التوجيه العقاري؟**

يتعين التأكيد هنا على الطابع الشاذ والمبالغ فيه لهذه العقوبة التي هي أبعد ما تكون من الموقف المعتدل (للقانون المدني)، فلم يكتفي المشرع من خلال المادة 48 من قانون 90-25 بإضفاء الدور الاجتماعي للملكية العقارية ، ولكن جعل منها وظيفة اجتماعية وهذا ما يمكن أن يكون مضرا بالمركز القانوني للمالك والتي قد تصل العقوبات إلى إمكانية البيع المكره لملكياتهم.

و بالنظر إلى المبادئ الدستورية التي تحمي الملكية ولا تعترف للتشريع إلاّ بحق تنظيمها وليس بحق إلغائها وإلى المبدأ العام الذي يضمن استقرار المعاملات فقد تبدو هذه التدابير مفرطة.

إن وجوب استثمار الأراضي الذي يعد من أهم نتائج قانون التوجيه العقاري وتكريس الوظيفة الاجتماعية للملكية هو على عاتق كل حائز للأراضي الفلاحية التزام استثمارها، ويعد هذا الالتزام بيان الانتقال من مفهوم ملكية الاستعمال إلى مفهوم الملكية كوسيلة إنتاج.

غير أن مفهوم الاستثمار ينبغي أن ينفصل عن الملكية مادام المفهوم الاقتصادي للعلاقة بالأرض بضرورة عدم الأخذ في الحسبان إلا المنتج وليس حائز الرأسمال العقاري وتيرة الإنتاج الفلاحي[1].

1- أحمد رحماني ،، الإطار التشريعي و التنظيمي المنظم للعقار و إشكالية تطهيره، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد الرابع، ع.2، 1994، ص ص ،11، 12 .

- تشغل الأراضي الفلاحية للقطاع الخاص للدولة مساحة تبلغ 2,8 مليون هكتار أو ما يمثل 35% من المساحة الضرورية.

ومن هذا نستخلص أن ممارسة الدولة لحق الشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي الفلاحية الخصبة والخصبة جدا والمملوكة للخواص والتي أهملها أصحابها ولم يقوموا باستغلالها، إجراء ثمين وردعي كي لا تترك الأراضي الفلاحية المملوكة للخواص بورا لاسيما وأن الدولة تعمل جاهدة على إيجاد أشكال أخرى لاستغلال أكثر فعالية بالنسبة للأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة مشاركة بذلك جانب العقار الفلاحي الخاص الذي يمثل تراثا أكثر أهمية ، إذ نجد 8 ملايين من الهكتارات التي تشكل الأراضي الصالحة للفلاحة مليونان ونصف مليون فقط تابعة لدومين الخاص للدولة وأخرى هي ملك للخواص.

فمن أجل رفع الاقتصاد الوطني وتحقيق الاكتفاء الذاتي في المجال الغذائي على الأقل، لابد من وسائل رقابة أكثر فعالية وأكثر جدية وواقعية ، ولابد من توفير الإمكانيات الكافية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية باعتباره الهيئة المتخصصة في رسم السياسة العقارية الفلاحية في البلاد ليتمكن من تحقيق الوظائف والمهام المنوطة به وتطبيقها على أرض الواقع.

2- أهمية الشفعة الإدارية في ظل قانون 87-19 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية خاصة[1].

نصت المادة 105 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية على أن استغلال الأراضي الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية يتم وفقا لأحكام القانون 87-19 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، وقد حدد هذا القانون كيفية استغلال هاته الأراضي عن

أكثر من 2,5 مليون هكتار أعطيت لما يزيد عن 210.000 من المنتجين منظمين 96.629 فلاحية جماعية وفردية، ولقد أحصينا اليوم 30.519 مزرعة فلاحية جماعية، تشغل 1841.000 هكتار و 66.1110 مزرعة فلاحية فردية، تشغل 674.000 هكتار أما المساحة الباقية ما يعادل 300.000 هكتار، فهي ملك لشبكة المزارع التجريبية والمعاهد التقنية (مزارع للبحث) ومعاهد البحث (محطات البحث والتجريب)، ويجب الإشارة هنا أن عشرات الآلاف من الهكتارات تحجز لأهداف اعمارية بدون تعويض في حين تختلس نفس المساحة.

[1] - قانون رقم 87-19 الصادر في 1987/12/08، المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم، ج.ر، ع.50، 1987.

طريق منحها من طرف الدولة مالكة الرقبة للمنتجين في شكل حق الانتفاع دائم إلى جانب التنازل الكلي عن مجمع الأملاك العقارية المبنية والمنقولة المخصصة للأراضي، وحق الانتفاع بالأراضي يمنح أساسا بصفة جماعية وعلى الشيوع بالتساوي بين أعضاء المستثمرة الفلاحية ويكون الشيوع أبدي ولكن يمكن استثناءا منحه فرديا. وانطلاق من هذا القانون فإن حق الانتفاع هو حق عيني عقاري ينتقل إلى الورثة يمكن التنازل عنه والحجز عليه ورهنه ويتم الاستغلال جماعيا في شكل مستثمرة فلاحية عبارة عن شركة مدنية تنشأ بتحرير العقد الإداري الواجب شهره في المحافظة العقارية لتنتقل الوسائل وحق الانتفاع المؤبد وتصبح الحصص ملك لها وليس لشركاء وتكون حصة الشريك هي حق شخصي في ذمة المستثمرة التي لها استغلال مالي، بينما تبقى الدولة مالكة الرقبة فقط وتتولى مسؤولية المحافظة على الوجهة الفلاحية للأراضي واستغلالها استغلالا أمثل، نظرا لوضعيتها الاجتماعية وعلى هذا الأساس خول لها حق ممارسة الرقابة في استعمال الصلاحيات المخولة لها قانونا، ومن أهمها التدخل عند رغبة أحد أعضاء المستثمرة التنازل على حقه، أو في حالة إسقاط هذا الحق أو في حال وفاته دون ترك وارث تتوفر فيه الشروط المطلوبة في المستفيد، وهذا لممارستها لحق الشفعة[1]. غير أن السؤال الذي يطرح هنا : ما أهمية الإجراء (حق الشفعة) علما أن الدولة هي مالكة للرقبة وسبق لها أن تنازلت عن حق الانتفاع لصالح المنتجين فماذا تستفيد من استرجاع عناصر الملكية كاملة (حق الانتفاع) بعد أن تخلت عنه وتنازلت عنه طواعية ؟

أليس هذا من ضرب التناقض وعدم الفعالية مما يجعلنا نجزم بعدم فعالية هذا الإجراء أم ثمة فوائد أخرى قد تنجم وتنجر عن ممارسة الدولة لحق الشفعة في حالات التي سبق ذكرها ؟.

يعتبر الديوان الوطني أداة تابعة للدولة يهدف إلى تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية فبالرغم من تنازل الدولة عن حق الانتفاع للمنتج الفلاحي فهذا لا يعني عدم رقابتها وعدم تدخلها في حالة وجود

1- زروقي ليلى، مرجع سابق، ص 14.

إهمال أو تقصير أو أي تصرف من شأنه أن يضعف عمل الأرض ومردوديتها والذي يضعف حتما ويشل الإنتاج الوطني وينهار بذلك الاقتصاد الوطني.

وهذا يدخل في صميم السياسة العقارية المسطرة.

لذا فإن الديوان الوطني وبصفته الجهاز التابع للدولة والذي يعمل على تنفيذ السياسة العقارية الفلاحية، فإنه يتصرف باسم الدولة ولحسابها في جميع المعاملات العقارية الواردة بما فيها حالات التنازل عن الحصص[1] المكتسبة في إطار قانون المستثمرات الفلاحية[2] حيث يمكن أن يمارس الشفعة بموجب المادة 24 من هذا القانون باعتبار الدولة مالكة للرقبة وتنازل عن الحصص في المستثمرة، تنازل عن حق الانتفاع وتصبح بذلك الدولة مالكة للرقبة والانتفاع وتمارس الشفعة في المرتبة الأولى وفقا للمادة 795 من ق.م.

وممارسة الدولة للشفعة في هذه الحالة يهدف إلى اقتناء الأراضي الفلاحية تساهم في إنشاء مستثمرات جديدة بغرض توزيعها على الفلاحين الجدد لاسيما لفائدة الشباب منهم وهذا من أجل تدعيم عمل الأراضي.

- مكافحة التقسيم المفرط للمستثمرات الفلاحية، والمحافظة على طبيعتها الفلاحية، علما أن عملية توحيد القطع الفلاحية يعرف بأنه عملية ذات منفعة عامة والتي تهدف إلى :

- الإنقاص من تجزئة الأراضي التي تجعل استغلالها صعبا من الناحية الاقتصادية.

---

1 - التنازل عن الحصص في المستثمرة الفلاحية كرسته المادة 12 من الأمر رقم 26/95 المؤرخ في 26 سبتمبر 1995 يعدل القانون رقم 25/90 المتضمن قانون التوجيه العقاري.

2- صدر بموجب قانون رقم 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية.

- إعادة توزيع الأراضي الفلاحية بقصد إنشاء مستثمرات ذات قابلية للاستغلال اقتصاديا ضمن قطعة موحدة وبعد إنجاز المنشأة العمومية، وعلى العموم فإن توحيد القطع يهدف إلى تحسين الاستغلال وتجميع القطع[1].

- مكافحة المضاربة العقارية في مجال الأراضي الفلاحية وحمايتها وهذا بمراقبة وتنظيم السوق العقارية الفلاحية وهذا لضمان الشفافية في حركة الأرض والحقوق العينية الأخرى.

المطلب الثاني : التطور التاريخي لحق الشفعة الإدارية

الفرع الأول: الشفعة المقررة للدولة وفقا لقانون الثورة الزراعية[2]

عمل المستعمر الفرنسي ومنذ دخوله إلى الجزائر بكل الطرق السياسية والقانونية لإفقار الشعب الجزائري وذلك بتجريده من ملكيته العقارية، وتمليكها للمعمرين الأوربيين خاصة الأراضي الفلاحية الخصبة منها، بغية تشجيعهم على الاستيطان بالجزائر، ويقدر مجموع الأراضي المنزوعة من الجزائريين لفائدة المستوطنين الجدد بـــ 1.325.000 هكتار، وظل العقار الجزائري يُنهب ويُستغل بمختلف الأشكال والطرق إلى غاية الاستقلال. بعد استقلال الجزائر وبالضبط في الفترة التي سبقت تطبيق الثورة الزراعية، قد أجريت إحصائيات حول العقار في شمال البلاد، فوجد أن نسبة 25% من المساحة القابلة للزراعة مملوكة لـــ 3% فقط من مجموع السكان والغالبية منهم من أعوان الاستعمار ومواليه، ونتيجة لتبني الجزائر النهج الاشتراكي القائم على التوزيع العادل والفعال لوسائل الإنتاج الزراعي وعلى رأس هذه الوسائل "الأرض"، قامت الدولة بتأميم الأراضي الزراعية بموجب أمر 71-

1 – أحمد رحماني ، الإطار التشريعي و التنظيمي المنظم للعقار و إشكالية تطهيره، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد الرابع، ع.2، 1994.

[2]– أنظر : ميثاق الثورة الزراعية تحت عنوان : مخلفات استعمار.

79 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971[1] المتعلق بالثورة الزراعية، إذ نجد أن إجراءات التأميم الواردة في هذا الأمر نقلت ملكية المزارع الفلاحية الخاصة إلى الدولة، وأصبحت بذلك خارج نطاق التجارة وحسب نص المادة22 من هذا الأمر فان الأراضي المدرجة في صندوق الثورة الزراعية تصبح ملكية الدولة فهي غير قابلة لا للبيع ولا للتصرف فيها ولا للتقادم وعليه فان جميع المعاملات التي تمت في الفترة مابين 05جويلية 1962 وصدور الأمر قصد الحيلولة دون تأميم الأراضي باطلة، وعلى الأفراد و بقصد تمكين الدولة من ممارسة حقها في الشفعة التصريح بجميع المعاملات العقارية الواقعة على أراضيهم تحت طائلة بطلان المعاملات .

نجد أن المشرع الجزائري، و بموجب الأمر التضمن الثورة الزراعية قرر للدولة- حق الشفعة- كطريقة من طرق اكتساب الأموال، و هذا استجابة لمتطلبات الخيار الاشتراكي الرامي إلى استرجاع الثروات الطبيعية و تأميم الوسائل الكبرى للإنتاج وتوسيعا للملكية العامة عن طريق تقرير حق الأولوية للدولة في شراء الأراضي الزراعية أو القابلة للزراعة ، حتى تطغى الملكية العامة على الملكية الخاصة.

لقد جاء في المادة 158 من الأمر المتضمن الثورة الزراعية بأنه" **يعترف بحق الشفعة لكل مجموعة تعاونية تحضيرية أو كل تعاونية زراعية قائمة في بلدية معينة أو للدولة و ذلك بالنسبة لكل أرض خاصة زراعية أو معدة للزراعة معروضة للبيع في دائرة نطاق تلك البلدية، و ذلك بدءا من تاريخ الإقفال الرسمي لعمليات الثورة الزراعية**"

و نجد أن القانون المدني نص لاحقا بموجب المادة 795 على أنه" **يثبت حق الشفعة و ذلك مع مراعاة الأحكام التي ينص عليها الأمر المتعلق بالثورة الزراعية...**"

---

[1] -الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر لسنة 1971 يتضمن الثورة الزراعية، الجريدة الرسمية رقم 97 المؤرخة في 20 نوفمبر 1971.

كما أخضع المشرع كل انتقال لملكية أرض زراعية بين الأحياء للإشهار السابق حتى تتمكن المجموعات التعاونية التحضيرية والتعاونيات الزراعية و كذا الدولة من ممارسة حقوقها المكفولة بموجب الأمر 73/71 و خاصة حقها في الشفعة.

ويستخلص من هذه النصوص التي سبق ذكرها ما يلي :

<u>1- مجال تطبيق حق الشفعة</u> : إن مجال تطبيق حق الدولة في الشفعة يقتصر على الأراضي الزراعية أو المعدة للزراعة المملوكة ملكية خاصة والمعروضة للبيع دون غيرها وبالتالي فإنه يخرج من نطاق هذه الشفعة، الأراضي الغير معدة للزراعة، والعقارات السكنية فلا يجوز تملكها عن طريق الشفعة وفقا لهذا الأمر، وهذا على خلاف أحكام الشفعة في القواعد العامة والتي تَرِد على البيوع الواقعة على كل أنواع العقارات بغض النظر عن الغرض منها أو طريقة استعمالها واستغلالها.

وتختلف أيضا عن أحكام الشفعة الإدارية المنصوص عليها في القانون المتضمن التوجيه العقاري 90-25 المعدل والمتمم، والمنصبة على الأراضي الفلاحية الخصبة والخصبة جدا والمملوكة ملكية خاصة، والأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة والمستغلة في إطار قانون المستثمرات الفلاحية[1].

<u>2-الأشخاص الممارسين لحق الشفعة الإدارية</u> : لقد حصر هذا القانون حق الشفعة على الأشخاص الاعتبارية "**كل مجموعة تعاونية، أو كل تعاونية زراعية أو الدولة**"2، وهذا خروجا عن الشفعة في القواعد العامة، التي تجعلها للأشخاص بصيغة الإطلاق، سواء كانوا طبيعيين أو معنويين.

1- المادة 52 من القانون رقم 90-25 معدل والمتمم بالأمر رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، والمادة 24 من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 المتعلق بضبط، كيفية استغلال الأراضي الفلاحية والتابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين ووجباتهم.

2- بالنسبة للتعاونيات الزراعية مشروطة بكون العقار المشفوع فهي واقع في نفس البلدية وليس لها من وجهة ثانية أن تشفع في أرض فلاحية تعود لتعاونية تحضيرية أو تعاونية زراعية أخرى.

أما بالنسبة للقانون المتضمن التوجيه العقاري 90/25 المعدل والمتمم، جعل حق الشفعة المنصب على الأراضي الفلاحية يمارس من طرف هيئة خاصة وهي "**الديوان الوطني للأراضي الفلاحية**"[1].

3-رتبة أصحاب حق الشفعة : بالنسبة لرتبة أصحاب حق الشفعة الوارد بيانهم في المادة 158 من قانون الثورة الزراعية هم أعلى درجة ممن ورد ذكرهم في المادة 795 من القانون المدني إلا أن يكونوا هم أنفسهم من تقرر لفائدتهم الأخذ بهذا الحق، في حين نجد أن القانون المتضمن التوجيه العقاري 90-25 لم يحدد رتبة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية في ممارسة لحق الشفعة والراجح أنه يحتل الرتبة الأخيرة على حد رأي الأستاذة ليلى زروقي[2].

وهكذا نجد أن القانون المتضمن الثورة الزراعية، هو الآخر عرف تطبيقات لحق الشفعة الإدارية قبل القانون المتضمن التوجيه العقاري 90-25 المعدل والمتمم، وإن اختلفت أسباب كل منهما ومبررات اللجوء إليه باختلاف النهج السياسي المتخذ لحق الشفعة الإدارية في ظلهما[3].

1- أنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-89 المؤرخ في 24 فيفري 1996 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية جر لسنة 1996 العدد 15 ص 3.

2- ليلى زروقي ، التقنيات العقارية، الجزء الأول، العقار الفلاحي، الطبعة الثانية، الديوان الوطني للأشغال التربوية ،2001.

3- ألغي قانون الثورة الزراعية ، بموجب المادة 75 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري المعدل و المتمم بموجب الأمر 95-26.

في حين يذهب د. بن رقية بن يوسف في كتابه شرح قانون المستثمرات الفلاحية، الطبعة الأولى الجزائر – الديوان الوطني للأشغال التربوية 2001 – ص 67-88 أن قانون الثورة الزراعية لم يتم إلغاءه بموجب أحكام المادة 75 من قانون التوجيه العقاري، بل إنه ألغي ضمنيا بموجب قانون 87-19 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، وألا يكون المشرع قد حكم على الفترة الممتدة من 1987/12/08 وهو تاريخ صدور قانون المستثمرات الفلاحية إلى 18 نوفمبر 1990 وهو تاريخ صدور قانون التوجيه العقاري بأنه كانا أسلوبان لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، أراضي فلاحية يطبق عليها الأمر المتعلق بالثورة الزراعية، وأراضي فلاحية أخرى تخضع لقانون 87-19 وهنا يحصل التناقض بين المادة 76 من الأمر رقم 25/90 التي تبين من خلال الشروط المتعلقة بإعادة الأراضي الفلاحية لملاكها الأصليين بأن قانون المستثمرات الفلاحية كان مطبقا في الفترة التي سبقت صدور قانون التوجيه العقاري.

نفس الرأي ذهب إليه حمدي باشا عمر – حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومه، الجزائر 2002، هامش الصفحة 116.

الفرع الثاني : حق الشفعة في ظل قانون الاحتياطات العقارية

بتاريخ 20 فيفري 1974 صدر الأمر رقم 26/74 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية للبلديات[1]، نجد أن الاحتياطات العقارية للبلدية قد أنشأت خصيصا لإحتواء وتلبية ضغط الاحتياجات اللازمة لإقامة مشاريع عمومية وجماعية، ففي ظل النهج الاشتراكي المتبنى من طرف الدولة هذه الأخيرة الذي أخذت على عاتقها مهمة تطوير الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للمجتمع .

واستجابة لاحتياجات الجماعات المحلية، أدخل ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية كل الأراضي الداخلة في المنطقة العمرانية للبلدية التابعة للدولة أو الجماعات المحلية أو الأفراد، باستثناء الأراضي الزراعية التي لا تدخل ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية وفقا للمادة 12 من نفس الأمر إلا على سبيل الاستثناء، وفي حالة وجود ضرورة تستوجب ذلك بعد موافقة وزير الفلاحة والإصلاح الزراعي وكاتب الدولة للمياه ، وتضيف المادة المذكورة أن الأراضي الفلاحية التي ينبغي إدراجها في الاحتياطات العقارية البلدية تحدد كل سنة بموجب قرار من الوالي، تعد الأراضي التي تدمج في الاحتياطات العقارية للبلدية كما يلي :

- إما لتصنيف التجهيزات والاستثمارات العمومية المقررة من البلديات في إطار نموها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، أو من الدولة والولاية لإنجاز عمليات منصوص عليها في برامجها.
- وإما لإنجاز كل برامج أخرى للبناء تساعد نمو البلديات.

1-الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 20 فبراير، سنة 1974، يتضمن تكونين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، الجريدة الرسمية، عدد 19، المؤرخة في 5 مارس 1974 تم إلغاء الأمر 74-26 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات بموجب المادة 88 من قانون التوجيه العقاري 90-25 والتي تنص: "تلغى أحكام الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 20 فبراير سنة 1974 ابتداءا من تاريخ انتهاء عمليات تطبيق المادة 85 أعلاه، كما تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا القانون".

بعد صدور هذا الأمر بدأت البلديات تتنازل عن الأراضي للخواص للقيام ببنايات شخصية، خاصة بعد صدور منشور وزاري مشترك في 7 أفريل 1980 الذي نص على أنه يجب على البلديات أن تبيع سنويا 200 قطعة أرضية معدة للسكن[1].

ورغم عدم النص صراحة عن حق الشفعة لصالح الدولة، في ظل قانون الاحتياجات العقارية.

إلا أن المادة 06 من الأمر 74-26 تنص على مايلي: "إن الأراضي من كل نوع التي يمتلكها الأفراد والتي تقع داخل حدود المنطقة العمرانية والمشار إليها في المادة 2 أعلاه تخصص بالدرجة الأولى لسد الحاجيات العائلية لمالكيها فيما يخص البناء، و ذلك طبقا لكيفيات التي تكون موضوع نص لاحق أو المساحات الزائدة فتدرج في الاحتياطات العقارية البلدية وبغض النظر عن نقل الملكية عن طريق الإرث فإن الأراضي المحتفظ بها من قبل مالكيها في نطاق أحكام المقطع الأول أعلاه، لا يمكن نقل ملكيتها بأية كيفية كانت إلا لصالح البلدية المعنية "

نجد أنه ومن خلال هذه المادة أن كل الأراضي العامرة والقابلة للتعمير التي تزيد عن حاجات العائلة والأفراد، تدرج في الاحتياطات العقارية للبلدية، وأن الأراضي التي لم تدمج في الاحتياطات العقارية للبلدية والتي هي مملوكة ملكية خاصة للأفراد الداخلة في المحيط الحضري، منع القانون نقل ملكيتها إلا لصالح البلديات،وهذا يشكل قيدا خطيرا على حرية الأفراد في نقل ملكياتهم والتي تتولى البلدية بدورها بيعها للغير وفقا لشروط التخطيط وبعيدا عن المضاربة.

إن حصول البلديات على تلك الأراضي العامرة والقابلة للتعمير، سواء عن طريق الشراء أو بإدماجها في قانون الاحتياطات العقارية للبلدية، يمكن هذه الأخيرة من إقامة مشاريع كبرى اقتصادية كانت واجتماعية وثقافية الهدف منها تحقيق المصلحة العامة والنفع العام.

1- المديرية العامة للهيئات المحلية، منشور وزاري مشترك رقم 98/14-09 الصادر في 1998/04/07.

هذا الأمر يشبه الشفعة الإدارية المنصوص عليه في المادة 71 من قانون التوجيه العقاري هذا الإجراء الذي يسمح للدولة بحق الأولوية في شراء الأراضي العامرة والقابلة للتعمير، من أجل تحقيق مشاريع تعود بالنفع العام والمصلحة العامة للمجتمع وتمنع أيضا المضاربة والفوضى في السوق العقارية.

ورغم وجه الشبه الذي يجمع هذين الإجراءين إلا أن ثمة فروق كثيرة سأتطرق إليها باعتبارهما- أي الإجراءين- قيدان على حرية الأفراد في نقل ملكيتهم.

- **<u>الفرق بين حق الشفعة الإدارية الممنوح للجماعات المحلية بموجب قانون التوجيه العقاري والقيد الذي وضعه قانون الاحتياطات العقارية في المادة السادسة منه:</u>**

- إذا كان حق الشفعة الإدارية الذي منح للوكالات الولائية لتسيير وتنظيم العقارين الحضاريين، يشكل قيدا على عاتق الملاك الخواص يرد على حقهم في التصرف في أملاكهم العقارية، فإنه مع ذلك لا يقضي على مبدأ حرية المعاملات العقارية، وذلك أن البائع يبقى حرا في التنازل عن ملكيته متى شاء، إنما هو قيد في حالة لجوئه إلى البيع أن يخطر الوكالة الولائية، التي قد تمارس حقها في الشفعة.

- أما عن تحديد ثمن البيع، فالبائع حر في تحديد ثمن البيع الذي يريده، وهذا حسب سعر السوق، فالقانون لا يفرض عليه البيع بثمن معين، وعند الضرورة يمكن رفع النزاع للقضاء لتحديد ثمن البيع.

هكذا نجد أن حق الشفعة الممنوح للجماعات المحلية بموجب قانون التوجيه العقاري، لا يشكل قيدا خطيرا على الملكية العقارية الفردية إذا ما قورن بالقيد الخطير الذي وضعه قانون الاحتياطات العقارية في المادة السادسة منه، حيث أن البائع في ظل هذا القانون يكون مجبرا على بيع أملاكه العقارية إلى البلدية وحدها دون أي شخص آخر.

أما عن الثمن فكان يحدد من طرف إدارة أملاك الدولة، وفي غالب الأحيان كان ثمنا لا يتلاءم مع القيمة الحقيقية للعقار محل البيع، مما سبب أضرارا كبيرة للمواطنين ودفع الكثير منهم إلى التحايل على القانون وبيع أملاكهم إلى الخواص، بعقود عرفية لتفادي الخسارة التي قد تلحقهم جراء التنازل عن أملاكهم لفائدة البلديات.

هكذا فإنه بموجب قانون التوجيه العقاري، يكون المشرع قد رفع قيدا ثقيلا عن كاهل أصحاب الأملاك العقارية الواقعة ضمن الأراضي العامرة، والقابلة للتعمير، رغم أنه احتفظ للجماعات المحلية بحق الشفعة، فإنه لم يقيد الملاك الخواص من حيث تحديد الثمن من جهة، ومن حيث حريتهم في اختيار الوقت المناسب للبيع من جهة أخرى، ثم إن هذه الشفعة قد تمارس وقد لا تمارس، حسب ظروف المنفعة العمومية والمصلحة العامة.

الفرع الثالث : الشفعة لفائدة الدولة كما وردت في ق. 87-19 :

صدر قانون 87-19 بتاريخ 1987/12/08 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، حاملا لبوادر التغيير، ومعبرا عن التوجه الجديد، وإعادة النظر في كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة والتي كانت منظمة بالأمر رقم 71-73 المتضمن الثورة الزراعية، وقد ألغي هذا القانون المواد من 858 إلى 866 من القانون المدني المتعلقة بحق استعمال الأراضي الممنوحة لأعضاء المجموعات، ولقد عمد هذا القانون على توحيد استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية[1]، وهذا يمنح هذه الأراضي من طرف الدولة للأشخاص طبيعيين بصفة جماعية وعلى الشيوع وبالتساوي بين أعضاء المستثمرة الفلاحية ويكون الشيوع أبدي لكن يمكن استثناء منحه فرديا، في شكل حق انتفاع دائم بمقابل مالي مع التنازل

1- عمر صدوق ،تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي في الجزائر ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية،الجزائر، 1988.

الكلي عن مجمع الأملاك العقارية المبنية والمنقولة المخصصة لهذه الأراضي. وظهر بالتالي ما يعرف "بالمستثمرة الفلاحية" والتي تنشأ بتحرير عقد إداري الواجب شهره في المحافظة العقارية لتنتقل الوسائل وحق الانتفاع المؤبد وتصبح الحصص ملكا لها وليس للشركاء وتكون حصة الشريك هي حق شخصي في ذمة المستثمرة التي تتمتع بالاستقلال المالي.

وبموجب نص المادة 23 من قانون 87-19 نص المشروع على قابلية حصص أعضاء المستثمرة للنقل والتنازل والحجز في إطار احترام الشروط الواردة في هذا القانون. وتبقى للدولة بصفتها مالكة الرقبة مسؤولية المحافظة على الوجهة الفلاحية للأراضي واستغلالها استغلالا أمثلا نظرا لوظيفتها الاجتماعية.

وعلى هذا الأساس خول القانون للدولة ممارسة الرقابة وفق الصلاحيات التي منحها لها، وأهمها التدخل عند رغبة أحد أعضاء المستثمرة في التنازل عن حقه، أو في حالة إسقاط هذا الحق أو في حالة وفاته، بدون ترك وارث تتوفر فيه الشروط القانونية المطلوبة في المستفيد وهذا بممارستها لحق الشفعة.

إذ نجد أن قانون المستثمرات الفلاحية 87-19 نص في مادته 2/24 على:" أنه يمكن للدولة في جميع الحالات أن تمارس حق الشفعة، وتمارس الدولة هذا الحق حسب الشروط والكيفيات المقررة بموجب الأحكام والنصوص المتخذة لتطبيقها".

إن الهدف من حق الشفعة هو حماية الأراضي الفلاحية واحتياجات المصلحة العامة وان المشرع لجأ إلى هذه الوسيلة لتنظيم وتقييد العمليات العقارية المنصبة على الأراضي الفلاحية بهدف المحافظة على الطابع الفلاحي لها. إن الدولة تتدخل وتستعمل حقها في الشفعة في حالة عرض المستثمرة الفلاحية للبيع، أي حصة المستفيد زائد المباني الموجودة فوقها والتي تكون لها أهمية بالغة في عملية الاستغلال.

الفرع الرابع : حق الشفعة الإدارية في ظل القانون المتضمن التوجيه العقاري 90-25.

نظرا للتغيرات السياسية وكذا الاقتصادية التي جاء بها دستور 1989 ، صدر قانون التوجيه العقاري بتاريخ 18 نوفمبر 1990 ليتماشى مع المبادئ الجديدة المعلن عنها، ولعل أهم المبادئ مبدأ "تحرير السوق العقارية" وهذا بوضع حد لاحتكار السلطات العمومية للمعاملات العقارية وإنشاء سوق عقارية حرة بمعنى آخر : حرية التصرف في الملكية العقارية وفقا لمبدأ العرض والطلب وفتح المجال أمام القطاع الخاص على أساس المنافسة الحرة وتحرير المعاملات العقارية الواردة على الأراضي (حضرية كانت أم فلاحيه)، غير أن تبني مبدأ تحرير السوق العقارية لا يتعارض مع سلطة التنظيم المخولة للإدارة والتي تمنحها إمكانية التدخل في تسيير هذه السوق كلما اقتضت الضرورة لذلك.

إن حق الشفعة الإدارية يعتبر من أهم الأدوات التقنية المنصوص عليها قانونا والتي تساهم في شفافية السوق العقارية ومحاربة سوق المضاربة والفوضى.

فنجد أن القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25 ديسمبر 1995 في مواد 52-62 و 71 قد أنشأ حق الشفعة لصالح الدولة والجماعات المحلية في حالة التعاملات المنصبة على الأراضي الفلاحية أو على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير، حيث يسمح لها هذا الإجراء بحق التقدم والأفضلية في شراء عقار معروض للبيع من طرف مالكه وذلك قصد تحقيق وتوفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، ويعد هذا الإجراء إجراءا استثنائيا، وامتيازا من امتيازات السلطة العامة تمارسه الدولة مباشرة والجماعات المحلية عن طريق هيئات خاصة أنشأها القانون وهي كل من "**الديوان الوطني للأراضي الفلاحية**" بالنسبة للشفعة المنصبة على الأراضي الفلاحية و "**الوكالة الولائية لتنظيم وتسيير العقارين الحضريين**" بالنسبة للشفعة المنصبة على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير.

ولعل الهدف من تكليف هذه الوكالات العقارية بمجمل المعاملات العقارية التي تتعلق بالأراضي التابعة للبلديات هو إضفاء الشفافية عليها وإخضاعها لقواعد العرض والطلب وإبعادها عن المناورات الحزبية[1]. ويتم تطبيق هذا الإجراء بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.

لكي تبقى أيضاً الأراضي الفلاحية في وظيفتها وللحفاظ على طابعها الفلاحي وضع القانون التزاما على مالكها أو حائزها أو المنتفع بها باستغلالها وتتدخل الدولة لمراقبة هذا الاستغلال، وفي حالة الإخلال بهذا الالتزام تمارس حق الشفعة المخول لها بمقتضى القانون، ونجد أنه من جهة أخرى و نظرا لقوة الطلب على الأراضي العمرانية وقلة العرض، لاسيما تلك المتواجدة بوسط المراكز الحضرية لموقعها الاستراتيجي ولحيوية النشاط الاجتماعي والاقتصادي بما قد تتدخل الدولة أو الجماعات المحلية لممارسة حق الشفعة في المعاملات المنصبة على هذه الأراضي، وذلك لمحاربة تدهور النسيج العمراني وإنجاز التجهيزات الجماعية باختلاف أنواعها.

كما قد تتدخل الدولة وتمارس حق الشفعة على الأراضي الواقعة على أطراف المدن، إذ تعد مناطق حساسة باعتبارها خط تماس بين العالمين الحضري والريفي والتي تستقطب اهتمام المضاربين الذين يلجئون للاستثمار بشرائها تحسبا للتوسع العمراني المرتقب .

---

1 – بعدما نص دستور 1989 على ما يسمى "بالتعددية الحزبية" عرفت هذه الفترة ظهور أحزاب سياسية كثيرة على الساحة الوطنية ولا سيما ما يعرف "بالأحزاب الإسلامية" فخوفا من أن تقع هذه الأراضي في يد المناورات الحزبية أنشأت هيئات مستقلة عن البلديات لإدارتها.

المبحث الثاني:مجالات ممارسة الدولة و الجماعات المحلية لحق الشفعة الإدارية في ضل قانون التوجيه العقاري.

بالرجوع إلى أحكام قانون التوجيه العقاري فإننا نجد أن المشرع أقرّ للدولة والجماعات المحلية ممارسة حق الشفعة على نوعين من الأراضي.

الأراضي الفلاحية وهذا بنوعيها سواء كانت أراضي فلاحية مملوكة للخواص أو أراضي فلاحية تابعة للأملاك الوطنية الخاصة. وكذلك أقرّ حق الشفعة على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير.

المطلب الأول: مجالات ممارسة الدولة لحق الشفعة الإدارية على الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة

تعرف الأراضي الفلاحية حسب نص المادة 04 من قانون التوجيه العقاري كما يلي : "الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون هي كل أر ض تنتج سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلكه في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله".

ولقد جاء في الباب الثاني تحت عنوان : **طرق وأدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية**"، وفي نص المادة 48 من نفس القانون على أنّه : "يشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلا تعسفيا في استعمال الحق، نظرا للأهمية الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي، وفي هذا الإطار يشكل الاستثمار الفعلي والمباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموما".

يفهم من هذه النصوص أن استغلال الأراضي الفلاحية يعد التزاما قانونيا تفرضه الوظيفة الاجتماعية المنوطة بها التي تفرض على شاغل الأرض الفلاحية تحقيق المنفعة العامة، والإخلال بهذا

الالتزام يجعل منه متعسفا في استعمال الحق مما يؤدي إلى تدخل الدولة لتحقيق المنفعة العامة عن طريق أدوات وفرض جزاءات.

ويستخلص من المواد 49-50-51 من هذا القانون بأنه تعد أرضا غير مستثمرة كل قطعة أرضية فلاحية لم يتم استغلالها مدة موسمين فلاحيين وعدم الاستثمار الفعلي للأراضي الفلاحية، تعاينه هيئة معتمدة تمّ تحديدها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 284/97 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997[1] الذي ضبط تشكيلة الهيئة الخاصة وكذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية.

عندما تثبت هذه اللجنة عدم استغلال الأراضي الفلاحية بناءا على التحقيقات المتخذة، في هذه الحالة عليها إعذار المالك أو حائز الحق العيني العقاري لمباشرة استغلاله في مهلة تتجاوب مع قدرات الأرض و الشروط الفلاحية و المناخية للمنطقة التي توجد بها الأرض، ولا يمكن أن تتجاوز هذه المهلة (06) ستة أشهر، وعندما ينقضي الأجل الذي حددته اللجنة، ولم يباشر المالك أو الحائز للحق العيني العقاري الاستغلال، يعذر مرة أخرى لوضعها قيد الاستغلال خلال سنة واحدة مع تبيان الأسباب التي حالت دون استغلال الأرض، وفي حالة ما إذا بقيت غير مستثمرة رغم انتهاء هذا الأجل، تقوم اللجنة بإبلاغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

ولكون الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مخول بتطبيق التنظيم العقاري، وتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية، فهو الذي يقرر الجزاءات المترتبة عن عدم الاستغلال إما بوضع الأرض حيز الاستثمار على نفقة المالك أو الحائز أو عرضها للتأجير أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة، وهنا وفي حالة بيع الأرض جاز للدولة ممارسة حق الشفعة بناءا على المادة 52، حيث جاء في فقرتها

1- هذه الهيئة "**الديوان الوطني للأراضي الفلاحية**" تم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذ رقم 96-97 المؤرخ في 1996/02/24 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية ،العدد 15، الصادرة بتاريخ 96/418 هذا المرسوم منح صلاحيات واسعة لهذه الهيئة تمارسها على الأراضي الفلاحية التابعة للخواص والأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة ومن هذه الصلاحيات التأجير وممارسة حق الشفعة، وكذا استغلال المباشر إذ أنه مخول بتطبيق التنظيم العقاري وتنفيذ السياسة العقارية لكن يبقى جزء من صلاحياته نظريا ما لم تصنف الأراضي حسب خصوصيتها وما لم توفر له الوسائل للقيام بمهامه.

الأخيرة، "أنه يمكن للهيئة العمومية المؤهلة "**الديوان الوطني للأراضي الفلاحية**" التقدم لشراء هذه الأراضي مع ممارسة حق الشفعة طبقا للرتبة المحددة في المادة 795 من القانون المدني، أي في المرتبة الرابعة بعد مالك الرقبة، الشريك في الشيوع، صاحب حق الانتفاع.

فنجد إذا ومن خلال ما سبق قد وضع المشرع قيودا أو شروطا للاستعمال بالنسبة للأراضي الفلاحية لم ينظمها القانون المدني في حق الملكية وأهمها المحافظة على الوجهة الفلاحية واستغلالها الاستغلال الأمثل وعدم تركها بورا تحت طائلة الجزاءات تذهب إلى حد البيع الجبري".

ونجد أن ممارسة الدولة لحق الشفعة هو تطبيق لامتيازات السلطة العامة، فمتى أعلنت عن رغبتها في الشفعة فأي بيع بعد ذلك يعد باطلا.

رغم أن قانون التوجيه العقاري أعطى للدولة والهيئات المحلية حق ممارسة الشفعة في غير الحالات المنصوص عليها في القانون المدني، إلا أنه لم يبين كيفية ممارسة هذا الحق، وعليه وضع مشروع أمر يضبط كيفية ممارسة الدولة لحق الشفعة.

الفرع الأول : الالتزام القانوني باستغلال الأراضي الفلاحية والآثار المترتبة عن مخالفته

1- : تصنيف الأراضي الفلاحية و الحماية الخاصة المنوطة بالأراضي الفلاحية:

1.1- تصنيف الأراضي:

إن عملية تصنيف الأراضي الفلاحية عملية تقنية محضة ، و هي قائمة على أساسين مختلفين :

فـــالأول : قائم على أساس التركيبة الجيولوجية للتربة ، و هو التصنيف المشار إليه في قانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري .

و الثاني : قائم على أساس المناخ السائد و كذا خضوع الأرض من عدمه لنظام السقي و هو التصنيف المعتمد من قبل المشرع في قانون المالية 1989[1].

---

[1]- قانون رقم 88-33 المؤرخ في 1988/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1989، الجريدة الرسمية رقم 54، سنة 1988.

أولاً: تصنيف الأراضي الفلاحية في قانون التوجيه العقاري:

بالرجوع إلى قانون التوجيه العقاري 90-25 و بالضبط إلى نص المادة 05 منه نجد أن الأراضي الفلاحية قد صنفت إلى أربعة أصناف:

أولاً: -الأراضي الفلاحية الخصبة جداً:

و هي الأراضي العميقة ، الحسنة التربة، المسقية، القابلة للسقي و هي تعد ذات طاقة إنتاجية عالية .

ثانيا: -<u>الأراضي الفلاحية الخصبة</u> :

وهي الأراضي المتوسطة العمق المسقية أو القابلة للسقي أو هي تلك الأراضي الحسنة العمق غير المسقية، والواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة و لا تحتوي على أية عوائق طبوغرافية.

ثالثا: -<u>الأراضي متوسطة الخصب</u>: و هي أنواع :

1-الأراضي المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية و العمق.

2-الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق و نسبة الأمطار فيها متغيرة و لا تحتوي على عوائق طبوغرافية .

3-الأراضي غير المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية و في العمق و نسبة الأمطار فيها متغيرة.

4-الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق و نسبة الأمطار فيها متوسطة أو مرتفعة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافية .

<u>رابعا - الأراضي ضعيفة الخصب:</u>

و هي الأراضي التي تحتوي على عوائق طبوغرافية كبيرة و نسبة الأمطار فيها متغيرة إضافة لوجود ملوحة بها و تعرضها للانجراف.

ثانياً: التصنيف الوارد في قانون المالية لسنة 1989:

إن التصنيف الوارد في قانون المالية لسنة 1989 هو مطابق تماماً مع التصنيف المذكور أعلاه و هذا يجعله لكل نوع من أنواع الأراضي منطقة قائمة بحد ذاتها على أن يتم تقسيمها إلى صنفين حسب استفادتها من نظام الري من عدمه.

نوع التربة	رمز المنطقة	أصناف الأراضي	
		مسقية	جـافة
الأراضي الخصبة جداً	أ	1	2
الأراضي الخصبة	ب	1	2
الأراضي متوسطة الخصب	ج	1	2
الأراضي ضعيفة الخصب	د	1	2

أولاً: الالتزام القانوني باستغلال الأراضي الفلاحية

وضع المشرع على عاتق مستغل الأرض الفلاحية إلتزام قانوني يتمثل في استغلال الأرض الفلاحية بحيث نص في المادة 48 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري "**يشكل عدم استثمار الأراضي الفلاحية فعلا تعسفيا في استعمال الحق نظرا للأهمية الاقتصادية والوظيفية الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي وفي هذا الإطار، يشكل الاستثمار الفعلي المباشر أو غير مباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها، وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموما**".

إن الطبيعة القانونية للالتزام يجعل منه عنصرا غير قابلا للتنازل، فهو من النظام العام ومرتبط بالملكية خارج عن إرادة الأطراف، تترتب عنه أثار قانونية سواء تعلق الأمر بالمعاملات أو المتعاملين مع الملكية الفلاحية.

إن مصدر هذا الالتزام راجع إلى الوظيفة الاجتماعية للأراضي الفلاحية والتي تستلزم ضرورة استغلالها، وما يترتب عليها من آثار قانونية.

- الوظيفة الاجتماعية للأراضي الفلاحية :

أولا : تعريف الملكية الخاصة

لقد نصت المادة 49 من دستور 23 فيفري 1989 على أن "**الملكية الخاصة مضمونة**" **وعرفت المادة 674 من التقنيين المدني حق الملكية بأنه "... حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة**"، أما القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري فإنه عرف الملكية العقارية الفردية في المادة 27 بقوله : "**الملكية العقارية الخاصة هي الحق في التمتع والتصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها**".

ولقد نصت المادة 28 من نفس القانون على خضوع هذا النوع من الملكية إلى قواعد القانون المدني، أي إلى أحكام المواد 674 وما بعدها .

ونلاحظ أن تعريف الملكية العامة والملكية العقارية خاصة، في التشريع الجزائري يقترب كثيرا من نظيره في التشريع الفرنسي[1]، حيث اعتمد على إبراز أهم العناصر أو السلطات التي يمنحها هذا الحق لصاحبه، ورغم إعطائه الصفة المطلقة للملكية، لكن عاد وأقر بوجوب ألا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة.

ونلاحظ أن المشرع الجزائري قد استغنى عن الصفة المطلقة للملكية التي جاء بها التشريع الفرنسي تماشيا مع المفهوم الحديث لحق الملكية والذي يجعل منه وظيفة اجتماعية .

1 – في فرنسا نجد أن المادة 17 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عام 1789 تنص على أن الملكية حق مقدس لا يجوز انتهاك حرمته ولا يجوز حرمان أصحابه منه، إلا إذا اقتضت ذلك ضرورة المصلحة العامة وبشرط التعويض العادل، وقد أكدت نفس المبدأ المادة 87 من دستور 1791 وهذه الأفكار جاءت نتيجة المذهب الفردي والذي جاءت به الثورة الفرنسية، وبصدور التقنيين المدني والفرنسي في سنة 1804 كرس واضعوه نفس الفكرة السابقة، ولقد عرفت المادة 544 من نفس القانون الملكية على أنها الحق في أن لا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة. أنظر إلى منذر عبد الحسن الفضل، الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988 ،ص 56.

إذ أن أهم ما أثير حول الملكية هو ما قيل، بأن الملكية لم تعد حقا مطلقا، كما كانت في ظل التصور الفردي، بل الملكية وظيفة اجتماعية، رغم أن هناك من الفقهاء من قال بها في وقت مبكر إلا أن صياغة صورتها الحديثة كان من طرف العلامة "ديجي" في مطلع القرن الحالي[1].

وحسب أنصار هذه النظرية أن القول بأن للملكية وظيفة اجتماعية، ليس مجرد صفة جديدة أو وصف يضاف إلى الملكية، لكنه يعد تعبيرا عن الحقيقة في القانون الوضعي، حيث فقدت الملكية معناها الذي كانت تنصرف إليه من قبل، إذ لم تعد حقا مطلقا مانعا كما كان يصورها القانون المدني الفرنسي، وعلى غرار القوانين التي أخذت عنه، إنما صار المالك يلتزم ممارسة حقه لصالح الجميع، أو على الأقل لا يمارس ضد المصلحة العامة.

وما نلاحظه إذا فإن الاتجاهات التشريعية، حتى في البلاد الرأسمالية تتجه إلى الإنقاص من قيمة حق الملكية، وذلك باستبعاد الكثير من الأموال ذات القيمة الاقتصادية الكبيرة من نطاق الملكية الخاص، إذ أن هناك اتجاها يرغب في انهائه والحد من صفته كحق دائم مؤبد، إذ لم يقم المالك بدوره في جعل الملكية تؤدي وظيفتها الاجتماعية[2]، فتحت تأثير النزعة الحديثة في الدول المختلفة في الوقت الحاضر والتي تهدف إلى الحد من إطلاق حق الملكية، فنجد من التشريعات ما يحمي الثروة الوطنية عن طريق العمل على استغلال الأراضي التي يتركها أصحابها بورا أو دون زراعة متى استمرت كذلك خلال مدة معينة تنص عليها تلك التشريعات.

[1] Léon Dinguit : le droit social, le droit individuel et la transformation de l'état, 2ème ed. 1991, p 17 ds les transformations générales du droit privé, depuis le code napoléon 1992, 147 et S

2- أنظر في ذلك الدكتور، توفيق حسن فرج، المرجع السابق، ص 57.

وهذا لا يقتصر على الدول الاشتراكية مثل يوغسلافيا بل يمتد إلى الدول الرأسمالية كانجلترا وفرنسا[1] فحماية المصلحة العامة تمتد في تلك البلاد إلى الحالات التي يحافظ فيها المالك على الأرض بصيانتها ولا يجعلها تنتج القدر اللازم من الإنتاج[2].

إذ نجد أن كل القيود التي ترد على حرية المالك في هذا الصدد، هي نتيجة لتطبيقات الوظيفة الاجتماعية للملكية والتي نادى بها العلامة الفرنسي "ديجي" في بداية القرن الحالي إذ يقول ديجي: "**إن الملكية ليست حقا، بل هي وظيفة اجتماعية، فالمالك وهو من يحوز ثروة عليه وظيفة يجب أداءها باعتبارها حائزا لتلك الثروة، وطالما أنه يقوم بأداء هذه المهمة، أو لم يحسن أداءها، كما إذ لم يقم بزراعة أرضه مثلا. فإن تدخل الحكومات يكون مشروعا لحمله على أداء وظيفته الاجتماعية بصفته مالكا، وذلك عن طريق ضمان استعمال تلك الثروة التي يحوزها طبقا للغاية منها**"، ومن خلال ما تقدم نجد أن المشرع الجزائري قدساير التعريف الفقهي الحديث للملكية بحيث حدد معالم حق الملكية وربطها بالغاية التي شرع الحق من أجلها، ولم يكتفي المشرع الجزائري بإضافة صفة الوظيفة الاجتماعية على الملكية فحسب، بل وسع مجالها ليشمل الأراضي الفلاحية ويجد الوصف أساسه في أمرين اثنين :

<u>أولا</u> : إن الملكية في الأراضي الفلاحية هي ملكية من أجل "الاستغلال" بحيث يهدف مالك الأرض لخدمة من أجل الإثراء لا لحسابه فقط بل لحساب المجتمع[3].

1- لمدة طويلة فان المشرع الفرنسي ونظرا لتقديسه الملكية الخاصة لم يرى ضرورة إلزام وإجبار المالك على استغلال أرضه غير أنه مؤخرا صدرت قوانين خاصة للأراضي غير مستغلة والمهملة من طرف ملاكها، ومن بينها قانون 60-808 المؤرخ في 1960/08/05 المتعلق بإحياء الأراضي القابلة للزراعة والمهملة وأصدر كذلك التقنيين الريفي، الذي يلزم المالك باستغلال أرضه، وفي حالة السلب وبعد إنذاره ذهبت أحكام هذا القانون إلى حد نزع الملكية أنظر في ذلك. Proprieties ; Encyclopedie DALLOZ ,volume V ,P 5

2- أنظر في هذا الصدد إلى الدكتور توفيق حسن فرج، مرجع سابق، بتحدث بالتفصيل عن (يوجوسلافيان فرنسا سويسرا، إنجلترا).

3 PIED DE LIEVRE A.S , cours de droit civil et obligations, Tom I, chapitre II ,pp. 21-22.

إن الأرض تعد وسيلة لخدمة المجتمع، وهذا راجع إلى ما للأرض من مكانة استراتيجية في السياسة والاقتصاد، إذ بها يتحقق الاكتفاء الذاتي والذي يعد من أسمى الأهداف التي تعمل على تحقيقه كل السياسات الفلاحية.

ثانيا : وهو راجع إلى الطبيعة القانونية الخاصة للملكية الزراعية والتي لا تستعمل إلا وفقا لطبيعتها وغرضها الذي يتمثل في الإنتاج الزراعي الأوفر لإشباع الحاجيات الغذائية وتخفيض فاتورتها[1].

-ضرورة استغلال الأراضي الفلاحية

إن للأراضي الفلاحية وظيفة اجتماعية واقتصادية ولا يحق لمالكها أو حائزها أن يتركها بورا، لأنه بفعله هذا سيلحق ضرار بالمجتمع لذلك وقع عليه المشرع التزام قانوني باستغلال للأرض الفلاحية استغلالا فعليا وذلك تحت طائلة توقيع جزاءات خطيرة تصل إلى حد تجريده من الملكية إذ نجد أن المشرع قد أحاط الأراضي الفلاحية حماية خاصة جعل البعض من رجال القانون يذهب إلى حد القول بأن ممارسة حق الملكية في هذا الصنف من الأراضي كأنه موضوع تحت الرقابة En liberté surveillée[2]، نظرا للأهمية التي تكتسبها من الناحية الاجتماعية والاقتصادية، وهكذا نجد أن قاعدة أن المالك حرفي أن يستغل أولا يستغل ملكيته، ولا يترتب عن عدم استغلالها سقوط حقه[3].

نجد أن هذه القاعدة قيدها المشرع في ظل قانون التوجيه العقاري[4]، ذلك أن المالك أو الحائز للأرض الفلاحية ليس له الخيار في ترك أرضه الفلاحية بورا، وإلا أعتبر متعسفا في استعمال حقه، لكن السؤال الذي يطرح هنا: **على من يقع واجب الاستغلال للأرض الفلاحـــية ؟ و ما هو المقصود بعدم استغلال الأرض الفلاحية؟**

---

1 – لحلو غنيمة، محاضرات ملقاة على القضاة ، تخصص عقاري، الدفعة الثانية، 2000 –2001.

2– زغيب–ج– الله، تعليق على قانون التوجيه العقاري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، العدد 3 عام 1991.

3– ملزي عبد الرحمن، حق الملكية، محاضرات ألقيت على الدفعة الثانية – قضاء تخصص عقاري 2001–2002.

4 –المادة 48 من قانون التوجيه العقاري 90–25 سالف الذكر.

أولا : <u>المدينين بإلزام استغلال الأراضي الفلاحية</u>

يفهم من نص المادة 48 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري الذي نصت على أنه يشكل الاستثمار الفعلي والمباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها وكل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموما، إن الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية لا يقع على المالك وحده بل يقع أيضا:

- صاحب حق عيني على الأرض.
- كل شخص طبيعي أو معنوي له الحيازة

ولعل هذه القائمة لدليل على نية المشرع الجزائري ...على أهمية الأرض الفلاحية وضرورة استغلالها، وهذا ما نستشفه من مفهوم الملكية العقارية الوارد في قانون التوجيه العقاري وبالضبط في المادة 27:" ... **على أن الملكية العقارية الخاصة حق التصرف والتمتع في المال العقاري أو الحقوق العينية من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها وغرضها**".

ونستنتج من هذا التعريف للملكية العقارية[1] الخاصة نستضف أننا أمام مالكين عقاريين مالك المال العقاري ومالك الحقوق العينية[2].

وعلى مالك الأرض الفلاحية "بالمفهومين" والحائز لها ملزمين بالمحافظة على وجهتها الفلاحية واستغلالها استغلالا أمثلا وعدم تركها بورا فالأولوية منحت للاستغلال لا للملكية[3]، ولم يشترط

1- المادة 02 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري : "الأملاك العقارية في مضمون هذا القانون هي كل الأراضي والثروات العقارية غير المبنية"، المادة 03 من قانون التوجيه العقاري يشمل القوام التقني في الأملاك العقارية العمومية الطبيعية، الأراضي الفلاحية أو الأراضي ذات الوجهة الفلاحية للأراضي الرعوية، والأراضي ذات الوجهة الرعوية، الأراضي الغابية والأراضي ذات الوجهة الغابية، الأراضي الحافائية، الأراضي الصحراوية، الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير، المساحات والمواقع المحمية.

2- لحلو غنيمة، المرجع السابق، ص 114.

3- اسماعيل شامة، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، 1998-1999، ص 119.

المشرع أن يتم الاستغلال بصفة شخصية ومباشرة كما فعل في الأراضي الفلاحية المستقلة في ظل الثورة الزراعية، بل يجوز أن يتم الاستغلال بصفة غير مباشرة عن طريق الإيجار مثلا.

فالوظيفة الاجتماعية للأراضي الفلاحية جعلت لملكيتها مفهوم خاص ويعد عنصر الاستغلال أهم عناصرها، فأصبح المالك مجرد موظف أو وكيل للمصلحة العامة المتمثلة في استغلال الأراضي الفلاحية، بل ركز أكثر على الحالات التي يكون فيها أمام حالة عدم الاستغلال.

- **مفهوم عدم استغلال الأراضي الفلاحية:**

لم يعرف المشرع الجزائري عدم الاستغلال، لكن يمكن أن نستشف من نص المادتين 48-49 من القانون المتضمن التوجيه العقاري 90-25 خمسة معايير يمكن أن تدلنا على مفهومه.

1- إنّ عدم الاستغلال يجب أن يكون فعليا، لكن عن الحالة التي يتحقق فيها حالة عدم الاستغلال، هل في حالة الانعدام الكلي للزراعة ؟ أم نكتفي بزراعة جزئية وغير كافية ؟ علما أن تقدير عدم الاستغلال يجب أن يؤخذ فيه بعين الاعتبار طبيعة الأرض وموقعها وكذا العوامل المناخية الفلاحية.

2- عدم الاستغلال يعني كافة الأراضي الفلاحية دون التمييز بين أصنافها وأهمية الاستغلال الفلاحي فيها فالنصوص لا تميز بينهما ولا تأخذ بعين الاعتبار مساحة الأرض المستغلة والوسائل المستعملة المادة 49 من قانون 90-25 ذكرت عبارة "**تعد أرضا غير مستغلة**" دون أي تحديد.

3- يدخل ضمن عدم الاستغلال، الاستعمال غير الفلاحي للأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية.

4- عدم الاستغلال مرتبط بالمدة، بحيث يتحقق فعليا إذا استمر طيلة موسمين فالحيين متتاليين وذلك بصريح نص المادة 49 التي تنص :" **تعد أرضا غير مستثمرة في هذا القانون كل قطعة أرض فلاحية تثبت بشهرة علنية على أنها لم تستغل استغلالا فلاحيا فعليا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين**

على الأقل" إن واقعة عدم الاستغلال مرتبط بخصوبة الأرض المعنية وكذا العوامل الفلاحية والطبيعية للمنطقة.

5- عدم الاستغلال الفعلي يجب أن يكون علني.

ثانيا : عدم استغلال الأراضي الفلاحية تعسف في استعمال الحق[1]

إن المادة 48 من قانون التوجيه العقاري، جاءت بمفهوم جديد مغاير لنظرية التعسف في استعمال الحق المنصوص عليه في المادة 41 من القانون المدني الجزائري[2].

إن المشرع وقّع على عاتق كل مالك الحقوق العينية العقارية أو حائزها أو كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس الحيازة واجب استغلال الأراضي الفلاحية، وإذا لم يقم مستغل الأراضي الفلاحية بواجبه كما تمليه عليه خصوصية الأرض الفلاحية سيؤثر بفعله هذا سلبا على المجتمع عامة وعلى الاقتصاد الوطني خاصة، لذا عد متعسفا في استعمال حقه، غير أن الجزاء عن التعسف في استعمال الحق المنصوص عليه في القانون المدني، يختلف عن التعسف في استعمال الحق الذي جاءت به أحكام المادتين 50-52 قانون التوجيه العقارية تطبيقا لأحكام المادة 48 من قانون التوجيه العقاري فالجزاء المنصوص عليه في القواعد العامة يتمثل وفي وقف الاستعمال أو لاستغلال الغير مشروع والحكم بالتعويض للمتضرر وإذا اقتضى الأمر ذلك، أما عن الجزاء المنصوص عليه المذكور أعلاه يتمثل في تقييد حق الملكية إلى حد فقدانه أو إلغائه تماما.

---

[1] -عرفت نظرية التعسف في استعمال الحق عند الرومان ثم انتقلت إلى القانون الفرنسي وقد تشبع بها الفقه الاسلامي أنظر في ذلك إلى عبد الرزاق السنهوري، نظرية الالتزام، مصادر الالتزام، المجلد الثاني، الطبعة 1991، دار النهظة العربية، ص 117.

[2] -نصت المادة 41 من القانون المدني الجزائري على مايلي :

يعتبر عدم استعمال الحق تعسفا في الأحوال التالي :

- إذا كان بقصد الإضرار بالغير.
- إذا كان يرمي على الحصول على فائدة قليلة بالنسبة إلى الضرر الناشئ.
- إذا كان الغرض منه الحصول على فائدة غير مشروعة.

ثانيا : نشاط اللجنة

كما يدل عليه اسم اللجنة، فهي مكلفة بالتحقيق ومعاينة عدم استغلال الأراضي الفلاحية سواء كان عدم الاستغلال راجع للمالك أو للمستأجر أو الحائز.

ثالثا : إجراءات إثبات حالة عدم الاستغلال

تتدخل اللجنة من أجل فتحها لتحقيق بصدد عدم استغلال الأراضي الفلاحية المتواجدة على تراب الولاية إما بمبادرة من أعضائها، أو بمبادرة من المصالح الفلاحية أو بناءا على تبليغ من أي شخص، والتحقيق الذي تقوم به اللجنة ينتهي لزوما بتحرير محضر معاينة وتسلم نسخة منه لكل من الوزير المكلف بالفلاحة وكذا الوالي[1]، بمجرد ثبوت حالة عدم استغلال تقوم اللجنة بإعذار المالك، أو مالك الحق العيني العقاري بضرورة استغلال الأرض وهذا في أجل يتم تحديده وفقا لخصوصية ونوعية التربة، وكذا العوامل المناخية والطبيعية للمنطقة التي توجد بها الأرض المعنية، ومهما تكن تلك الظروف، فلا يجوز أن تتعدى مدة (06) ستة أشهر من تاريخ تبليغ الإعذار للمعني بموجب ظرف موصى عليه مع وصل استلام[2].

وبعد انتهاء الأجل المذكور أعلاه، وفي حالة عدم استجابة المعني للإعذار يتم إعذاره مرة ثانية على أن يهمل مدة سنة واحدة من أجل إعادة استغلال الأرض مع مطالبة المعني بذكر الأسباب التي حالت دون استغلاله للأرض.

1- المادة 05-06-08 من المرسوم التنفيذي 97-484، المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 الذي يضبط تشكيلة و كذلك إجراءات إثبات عدم إستغلال الأراضي الفلاحية، ج ر عدد 21، سنة 1991.

2- المادة 06، 08، 09 من المرسوم التنفيذي 97-48.

رابعا : **نتائج ثبوت عدم استغلال الأرض**

بمجرد استلام الإنذار الثاني يمكن للمعني بالإجراء أن يقدم للجنة توضيحات بخصوص أسباب عدم استغلاله للأرض[1].

إن دور اللجنة كما لاحظنا، يقتصر على المعاينة الميدانية لحالة عدم استغلال الأرض الفلاحية فقط والمرسوم التنفيذي لم يذكر معيار ثبوت عدم الاستغلال كما فعل المشرع الفرنسي في المادة 125-13 من القانون الريفي.

بحيث جعل معيار تقدير الأرض الفلاحية غير مستغلة هو المقارنة مع أرض فلاحيه من نفس القيمة الزراعية وفي نفس ظروف الاستغلال، بالإضافة إلى ذلك فإن الاعذارات التي ترسلها اللجنة بعدما تحققت من عدم الاستغلال فإنه من المفروض أن تكون مصحوبة بجميع الإجراءات اللاحقة، والجزاءات التي ستوقع عليه في حالة تعنت المستغل وتماطله في عدم الاستغلال للأرض. كما أن المرسوم التنفيذي لم يشر إلى ما إذا كان المعني بحالة ثبوت عدم الاستغلال له الحق في اللجوء إلى القضاء للطعن في القرار المذكور، ولكن بما أن قرارات اللجنة قابلة للطعن طبقا لمعايير القرارات الإدارية فهو قرار صادر عن هيئة إدارية، نظرا لتشكيلها وكونها تغير من المراكز القانونية، إذا بقيت بدون استغلال بعد انتهاء المدة الإضافية المذكورة أعلاه تقوم اللجنة بإبلاغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية[2].

1-1 لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية : إن عدم الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية تعاينه هيئة معتمدة[3] خاصة، تم تحديدها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-484 المؤرخ في 15

1- المادة 07 من المرسوم التنفيذي 97-484.

2- المادة 09 من المرسوم التنفيذي 97-484.

3 -المادة 50 من قانون التوجيه العقاري "عدم الاستثمار الفعلي للأراضي الفلاحية المنصوص عليه في المادتين 48-49 أعلاه تعاينه هيئة معتمدة خاصة، يحدد تكوينها وإجراءات تطبيق المعاينة عن طريق التنظيم".

ديسمبر 1997 يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة وكذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية[1]

فكيف يتم تأسيس هذه الهيئة ؟ وما هو نشاطها ؟ وما هي الإجراءات المعتمدة لإثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية ؟ و ماهي نتائجه ؟.

أولا : تأسيس اللجنة

تم إنشاء لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية على مستوى كل ولاية من ولايات القطر، وهذا لمدة ثلاثة "03" سنوات بعد صدور قرار الوزير المكلف بالفلاحة وتشكل اللجنة من :

- مدير المصالح الفلاحية بالولاية رئيسا.
- عضو الغرفة الفلاحية بالولاية يعينه رئيسه.
- عضو من المجلس الشعبي الولائي يعينه رئيسه.

هذا ويمكن للجنة أن تستعين بكل شخصية ترى استشارتها مفيدة لعملها.

النظام الداخلي:

تجتمع أعضاء اللجنة لزوما مرة واحدة في كل شهر، ويجوز الاجتماع في دورات استثنائية كلما اقتضت الضرورة لذلك.

ونشير هنا على سبيل المقارنة بأن لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية في فرنسا يرأسها قاضيا وهي سلطة إدارية(Autorité administrative) .

إن الجزاء المترتب عن الإخلال بالالتزام استغلال الأراضي الفلاحية غير متناسب مع القواعد العامة، فهو مبالغ فيه إذ أن الأحكام الخاصة المقررة في التوجيه العقاري تهدد حق الملكية في صميمه، فإذا كانت القواعد العامة للنظام القانوني الجزائري جعلت من حق الملكية ذو طبيعة مزدوجة ذات

1- الجريدة الرسمية ،عدد 83 الصادر بتاريخ 17 ديسمبر 1997.

نزعة فردية واجتماعية، فنلاحظ أنه في القواعد المنصوص عليها في المادة 48 من قانون التوجيه العقارية جعلت هذا الحق في ذاته وظيفة اجتماعية، وهذا ما يؤثر سلبا على وظعية مالك العقار الفلاحي الذي لم يعد صاحب حق بل مجرد موظف أو وكيل للمصلحة العامة المتمثلة في استغلال الأراضي الفلاحية وزيادة قدرتها الإنتاجية، ظف إلى ذلك فإن أحكام المادة 48 مخالفة لروح الدستور الذي يحمي حق الملكية مع اعتراف التشريع بوضع قيود على سلطات المالك وليس بإلغاء حق الملكية تماما[1].

الفرع الثاني : الآثار المترتبة على عدم استغلال الأراضي الفلاحية

نظرا للأهمية الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية للأراضي الفلاحية، فعلى مستغل الأرض الفلاحية واجب الإستغلال الفعلي لها، وإلا- وفي حالة الإخلال بهذا الواجب- أعطى المشرع الجزائري للدولة صلاحيات واسعة في مجال الرقابة والتدخل، فما هي الأدوات التي تستعملها الدولة في مجال الرقابة ؟ و ما هي الجزاءات التي توقعها في حالة ثبوت حالة الإخلال ؟

1 : الأدوات التي تستعملها الدولة في مجال الرقابة

إن الدولة هي المسؤولة عن المحافظة على الوجهة الفلاحية للأراضي واستغلالها استغلالا أمثل، لذا فهي تعاين عدم الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية عن طريق لجنة خاصة وتوقع جزاءات عن طريق هيئة مختصة.

1- اسماعيل شامة، مرجع سابق ،ص 119 .

<u>2 : الجزاءات المترتبة عن عدم استغلال الأراضي الفلاحية</u>

نصت المادة 51 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، أنه إذا ثبت عدم استغلال استثمار أرض فلاحية، ينذر المستثمر ليستأنف استثمارها، وإذا بقيت الأرض غير مستثمرة لدى انتهاء أجل جديد مدته (01) سنة تقوم الهيئة العمومية المحولة لهذا الغرض بما يأتي :

- وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف.
- أو عرض الأرض للتأجير.
- أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة.

وأضافت المادة 52 من نفس القانون بأن "**وضع الأرض حيز الاستثمار أو التأجير مخصوص للحالات التي يكون فيها المالك لأسباب قاهرة عاجزا مؤقتا على استغلال الأراضي المقصودة. ويمكن أن يطرأ هذا الإجراء بمجرد تبليغ الإنذار، وفي جميع الحالات الأخرى يعمد لإجراء البيع، وفي هذا الإطار يمكن للهيئة العمومية المؤهلة أن تتقدم لشراء هذه الأراضي مع ممارسة حق الشفعة تبعا للمرتبة المحددة في المادة 799 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975**"

من مضمون المادتين المذكورتين أعلاه يمكن أن نستشف أن المشرع وقع على "المخل" بواجب استغلال الأرض الفلاحية عقوبات أو جزاءات تتمثل في :

- وضع الأرض حيز الاستغلال لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر.
- عرض الأرض للتأجير.
- ممارسة حق الشفعة.

كما أنه اعتمد على معيارين لإختيار إحدى الجزاءات : الأولى مرتبطة مباشرة، بسبب عدم استغلال الأرض الزراعية الثانية ترتبط بخصوبتها.

وضع الأرض حيز الاستغلال أو التأجير :

إذا ثبت وجود أسباب قاهرة جعلت المالك عاجزا عجزا مؤقتا عن استغلال الأرض الفلاحية، يتدخل الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لوضع الأرض الفلاحية حيز الاستغلال تحت نفقته ولحساب المالك أو الحائز الظاهر (إذا كان المالك الحقيقي غير معروف) أو عرضها للتأجير.

فالمعيار الذي اعتمده المشرع لتقرير هذا الجزاء هو الأسباب القاهرة وأول ما أثار انتباهنا عند قراءة المادة 52 المذكورة سابقا، أنها جاءت في النص الفرنسي بعبارة القوة القاهرة « Cas de force majeure ».

نتساءل ما إذا كانت الترجمة صحيحة أم خاطئة، فإذا توجهت نية المشرع إلى القوة القاهرة، فمن المعروف أن القوة القاهرة بمفهوم المادة 127 من القانون المدني، تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا، سواء بالنسبة للمستغل نفسه أو لأي مستغل آخر. لذلك فإنه في رأينا، فالمشرع أساء الترجمة وأن النص العربي هو الصحيح، فهو لا يريد به القوة بل الأسباب. ولكن حتى ولو سلمنا بهذا، فإن الغموض يكتسي هذه العبارة لكونها عامة، ونحن نرى أنه يراد بها الأسباب الشخصية، الذاتية المؤقتة التي تحول دون استطاعة المستغل استغلال أرضه الفلاحية كالمرض، أو الإعسار هذا بالنسبة للمعيار. أما عن الجزاء نفسه، فهو يثير عدة تساؤلات وملاحظات.

فالمالك أو الحائز الظاهر إذا أخلا بواجبهما المتمثل في استغلال الأرض الفلاحية، توضع الأرض تحت حيز الاستغلال أو التأجير.

فإذا كان السبب راجع للمستغل غير المالك وقد يكون المستأجر يجد المالك نفسه مسؤولا عن خطأ لم يرتكبه لذلك كان في رأينا أن من الأجدر أن يمنح المالك حق فسخ[1] عقد الإيجار.

[1]- Dupeyron-droit agraire droit fancier , 2ème volume, droit de l'exploitation, p 211, paragraphe 324.

علاوة على ذلك فالنص لم يبين الحالات الواجب فيها اللجوء إلى الاجراء الأول، وتلك التي يتم اللجوء فيها إلى الإجراء الثاني، ولم يبين ما من الديوان أو المعني بالأمر سيختار الطرف الثاني في عقد الإيجار أو الاستغلال ومدتهما.

كل هذه الملاحظات والتساؤلات كان على المشرع أن ينظمها في نصوص تنظيمية، ونشير في هذا الصدد بأن مشروع المرسوم المتضمن إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، والذي لم يصادق عليه نظم كل من الحالات، فقد نص في مادته العاشرة بأن اختيار أحد الجزائين المتمثلين في وضع الأرض محل الاستغلال أو التأجير متروك للمالك أو حائز الأرض المعنية.

كما نص في مادته 11 أن وضع الأرض حيز الاستغلال الذي يقوم به الديوان الوطني للأراضي الفلاحية يتم بشروط تتمثل في :

- لا تتحاوز مدة الوضع تحت الاستغلال ثلاث سنوات تعويض المالك أو الحائز يتم بالتراضي أو يحدده قاضي مختص.
- أما عن الإيجار نصت المادة 12 منه، أنه يبرم عقد الإيجار بين المالك والمستأجر يقدمه الديوان بعد عملية الإشهار.
- مدة الإيجار لا تتجاوز مدة ثلاثة سنوات.

بيع الأرض الفلاحية :

تباع الأرض الفلاحية الخصبة جدا جبرا[1] في حالة ثبوت عدم استغلالها والديوان الوطني للأراضي الفلاحية هو الذي يتكفل بالعملية ويتخذ شكل البيع بالمزاد العلني.

---

[1] ليلى زروقي، مرجع سابق ، ص 35، (لم تصنف حسب خصوبتها).

فمالك الأرض الفلاحية الذي أخل بواجب استغلال أرضه يكون قد ارتكب "خطأ"، أكثر من ذلك كما رأيناه سابقا، يكون متعسفا في استعمال حق الاستغلال فينشأ عن هذا الخطأ مسؤوليته التقصيرية، فيجد نفسه ملزما بتعويض (المجتمع) المتضرر.

ما ذنب المالك الذي سيوقع عليه نفس الجزاء والذي لم يكن المتسبب المباشر في عدم استغلال الأرض الفلاحية، فيجد نفسه مجرد من ملكيته من أجل خطأ لم يرتكبه شخصيا.

إن هذا الجزاء تبرره الوظيفة الاجتماعية المنوطة بالأرض الفلاحية، فالمالك الذي لا يستغل أرضه الفلاحية خاصة الخصبة أو الخصبة جدا، فإنه غير جدير بتملكها، منذ هذه اللحظة تفقد خاصيتها لكونها حق شخصي وتصبح حق للمجتمع[1].

ممارسة حق الشفعة:

طبقاً لنص المادة 52 فقرة الثالثة من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، تخول للدولة أن تتقدم في حالة بيع الأرض الفلاحية الخصبة أو الخصبة جداً بممارسة حق الشفعة تبعاً للرتبة المحددة في نص المادة 795 من القانون المدني عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية[2].

ويتضح من هذه المادة أنّها أجازت للدولة ممارسة حق الشفعة على الأراضي الفلاحية الخصبة والخصبة جداً المملوكة للأفراد بالرغم من أنها ليست صاحبة حق انتفاع ولا هي شريكة على الشيوع[3].

وفي المجال فقد فسر البعض بأن الشفعة التي تمارسها الدولة على الأراضي الفلاحية في شفعة إدارية تختلف عن الشفعة المدنية المنصوص عليها في القواعد العامة.

---

[1]- Dupayron: Droit agraire Droit Foncier, 2ème volume, page 263, paragraphe 477 .

[2] - المادة 2 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم 96-87 المؤرخ في 24 فيفري 1996، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، ج .ر. ع. 15، 1996.

[3] - بن رقية بن يوسف،مرجع سابق، ص 118.

فالشفعة الإدارية تتحقق كلما كان الهدف منها وقائي من أجل تفادي ارتفاع الأسعار وارتفاعاً غير طبيعي، و كلما كان الهدف منها الحماية [1].

أما البعض الآخر يرى بأن الهدف المعلن عنه للممارسة الدولة لحق الشفعة، هو المنفعة العامة، فالمالك الذي أخل بواجبه في استغلال الأرض الفلاحية والذي لم يحقق الأهداف المرجوة منه تحول ملكيته بصفة مؤبدة إلى أملاك الدولة لأن المنفعة العامة أولى من المنفعة الخاصة[2].

المطلب الثاني : الشفعة الإدارية الممارسة على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة

لقد عرفت الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، أساليب مختلفة لإستغلالها، فنجد أنه بعد الاستغلال مباشرة عرف ما يسمى "بنظام التسيير الذاتي في الفلاحية"[3] فلقد منحت الأراضي الفلاحية بدون مقابل، وفي الشكل استغلالات فلاحية لمجموعة من العمال لانتفاع بها لمدة غير محددة، غير أنه لا يجوز لهؤلاء العمال التصرف في هذه الأراضي أو امتلاكها بالتقادم أو إيجارها ولا الحجز عليها، كما أنه لا يجوز استغلال هذه الأراضي إلا بصفة جماعية.

وبعد ذلك طرحت فكرة قانون "الثورة الزراعية" سنة 1965 والتي لم تتجسد إلا سنة 1971 وهذا بصدور الأمر المتعلق بالثورة الزراعية رقم : 71-73 والمؤرخ في 03 نوفمبر 1971[4].

حيث منحت الأراضي الفلاحية بدون مقابل ومن أجل استغلالها بصفة جماعية أو فردية وهذا في شكل تعاونيات لهؤلاء مستحقين وقد تنازلت لهم الدولة عن حق الانتفاع بصفة مؤبدة مع إمكانية انتقال هذا

---

[1] إسماعين شامة، الرسالة السابقة، ص 173.

[2] Corinne- Saint – Alay Houin, le droit préemption, Tome G L, XIV, Edition –Librairie Générale de droit et de juris, prudence, année 1979, page 386.

[3] -الأمر رقم68-653، المؤرخ في 30 سبتمبر 1968، الخاص بالتسيير الذاتي في الأراضي الفلاحة، الجريدة الرسمية،1966.

[4] - الأمر رقم71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971، المتضمن قانون الثورة الزراعية الجريدة الرسمية ، 30 نوفمبر 1971.

الحق للورثة الذكور دون الإناث، غير أن هذا حق غير قابل لا للتنازل ولا للحجز عليه، غير أن المشاكل الزراعية والفلاحية بقيت على حالها والتطور الفلاحي بقي جامدا إلى غاية صدور قانون رقم 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 الذي يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم[1].

يهدف القانون أساسا إلى السعي لتسهيل مختلف عمليات التعامل والاستغلال والاستثمار بين الأشخاص الطبيعيين، والأشخاص المعنويين بصورة يحكمها القانون والقانون وحده، بعيدا عن التدخلات وخالية من التصرفات البيروقراطية وما ينجر عنها من تعطيل واستغلال وتلاعب بالحق إلى غير ذلك من السلبيات التي تنتج عادة في حالة انعدام القانون أو ضعفه أو وجود ثغرات فيه[2].

ففي هذا القانون الدولة تحتفظ بملكية هذه الأراضي، وتتنازل عن حق الانتفاع لصالح المستثمرين، وتملك الرقبة من طرف الدولة يسمح لها بممارسة حق الشفعة عند التنازل عن الحصص. وبالرجوع إلى نص المادة 2 من قانون 87-19 نجد أن دور الدولة ينحصر في النقاط التالية :

- التوجيه العام للنشاطات الفلاحية.
- تحديد الخطوط العريضة للتخطيط الفلاحي.
- السعي لتطوير لتطوير لا مركزية هياكل الدعم والإسناد للإنتاج الفلاحي.

هكذا فإننا نستنتج أن دور الدولة انحصر ولم يعد بالشكل الشمولي وإنما هو قريب إلى دور الدولة التدخلية، ولعل المشرع هدف من وراء ذلك إلى تحريري مبادرات عملية بالنسبة للمنتجين الفلاحيين ليتحمسوا من أجل زيادة الإنتاج العام والانتاجية وتحقيق الفعالية الفلاحية[3].

---

1 -القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادر بتاريخ 1987/12/09.

2- الندوة الوطنية الثانية للقضاء : تدخل السيد وزير الفلاحية حول موضوع الآفاق القانونية التي يفتحها قانون التوجيه العقاري، 24 فيفري 1991 وزارة العدل، ص 10.

3- د. عمر صدوق ، تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي في الجزائر، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، ص 72-73.

إن الدولة بموجب هذا القانون تحتفظ بملكية هذه الأراضي وتتنازل عن حق الانتفاع لصالح المستثمرين، وتملك الرقبة يسمح لها بممارسة حق الشفعة عند التنازل عن الحصص، وفي حالات أخرى حددها القانون.

وعليه فإن الدولة تتدخل بممارسة حق الشفعة في حالات معينة حددت من طرف قانون 87-19 وكذلك قانون التوجيه العقاري وهذا عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية" وتتمثل هذه الحالات فيما يلي:

الفرع الأول : حالات ممارسة الدولة لحق الشفعة في قانون 87-19

- **التنازل الإداري عن الحصة**

لقد نصت المواد 08 و 23 من القانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08، على مبدأ " **التنازل عن حق الانتفاع**" الممنوحة في المستثمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية ولقد جاء فيها على التوالي: " **تكون الحقوق العينية العقارية كما حددتها المادتان 6، و7 أعلاه، والممنوحة على الشيوع وبالتساوي على أعضاء الجماعات، القابلة للنقل والتنازل والحجز...**"

وأنه" **تكون حصص الأعضاء قابلة للنقل والتنازل والحجز...**"

وبالرجوع إلى التعليمة الوزارية المشتركة بين كل من وزارة المالية ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية والتي تتعلق بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحين بموجب قانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 هذه الأخيرة تهدف إلى توضيح الشروط العامة التي يخضع لها التنازل وتضبط الكيفيات العملية لتجسيد هذا التنازل حسب مختلف الحالات الممكن مواجهتها.

I- <u>الشروط العامة للتنازل</u>:

قبل التطرق للشروط العامة للتنازل لا بأس بالتذكير بمحتوى الحقوق العينية العقارية المعنية ونبين الشروط المرتبطة بالمشتري وشكل التنازل وكذا ممارسة حق الشفعة وفقا للتعليمة الوزارية السالفة الذكر.

1-1 <u>محتوى الحقوق العينية العقارية</u> : حددت الحقوق العينية العقارية هاته في المواد 6-7-31 من قانون رقم 87-19 المؤرخ في 1987/12/08 وهي:

1- حق الانتفاع الدائم على مجمل الأراضي التي تشكل المستثمرة.

2- حق الملكية على الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة ماعدا الأراضي وهي المنشآت، البنايات، والتجهيزات.

3- الحق المتعلق بالمحلات السكنية.

وتجدر الملاحظة هنا: أن التنازل طبقا لأحكام المادة 31 المشار إليها سابقا تنصب إجباريا على مجمل الحقوق كما هي مذكورة أعلاه.

1-2**<u>الشروط الواجب توفرها في المشتري</u>** : عدد هذه الشروط أربعة وهي:

1-2-1 يجب أن يكون المترشح للشراء ذو جنسية جزائرية، له صفة عامل في القطاع الفلاحي، لا يمتلك حق الانتفاع في إطار مستثمرة فلاحية جماعية أو فردية ومتحصل على اعتماد باقي أعضاء المجموعة في حالة مستثمرة فلاحية جماعية.

شرط الجنسية الجزائرية نصت عليه المادة 10 من قانون 87-19 التي تثبت طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول.

1-2-2 إلزامية التمتع بصفة عامل في القطاع الفلاحي: ذكر هذا الشرط في المادة 24 والتي نصها:" **لا يمكن التنازل عن الحصة إلا لصالح عمال القطاع الفلاحي، وتعطى الأولوية في هذا الإطار للشباب الذين استفادوا من تكوين فلاحي وللعاملين ضمن المستثمرة الفلاحية الجماعية**".

إن صفة عامل في القطاع الفلاحي تثبت للموثق:" **محرر عقد التنازل، وهذا بتقديم شهادة تسلم من قبل صندوق الضمان الاجتماعي الذي يكون المعني منخرطا فيه**".

أما بالنسبة للشباب الذين استفادوا من تكوين فلاحي، يمكنهم أن يثبتوا ذلك عن طريق شهادة تسلم لهم من طرف المؤسسة المكونة.

1-2-3 -لا يمتلك حق الانتفاع في أكثر من مستثمرة فلاحية: هذا الشرط نصت عليه المادة 9 من قانون 87-19 حيث جاء فيها ما يلي:"...**لا يجوز لأي منتج الحصول على أكثر من حصة واحدة للانضمام إلى أكثر من جماعة...**" يجدر التنبيه انه يجب أن تكون الحصص المشاعة متساوية.

ومن أجل التأكد من احترام هذا الشرط وحسب التعليمة المشتركة، يجب أن يدرج في صلب عقد الشراء، تحت طائلة رفض الإيداع، تصريح من المشتري بأنه ليس عضوا في مستثمرة فلاحية أو فردية، ومن جهة أخرى فإن إبلاغ الإدارة المركزية بواسطة الوثيقة النموذجية على مستوى المحافظة العقارية، يمثل هذه التنازلات يسمح عند اللزوم، برفع دعوى قضائية في حالة إكتشاف تصريحات غير صحيحة.

1.2.4- على المترشح للشراء الحصول على الاعتماد الممنوح من طرف الأعضاء الآخرين للمستثمرة الفلاحية الجماعية :

طبقا لنص المادة 25 من القانون 87-19 التي تنص على مايلي : "**يشترط على كل مستثمر جديد ما عدى الدولة والعامل في المستثمرة الفلاحية الجماعية أن ينال قبول الأعضاء الآخرين مسبقا**"، ويجب أن يعد الاعتماد المعني في الشكل الرسمي، لكون التصرف القانوني الذي تشترط هذه

الوثيقة تكريسه، يعد هو نفسه في الشكل الرسمي، كما قضت أحكام المادة 34 ذلك على النحو التالي "**كل صفقة ترتب عليها تغيير التكوين الأولي لأعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية وهو بتهم باطلة، إلا إذا لم يثبتها عقد رسمي يخضع لإجراءات التسجيل والإشهاد**".

إذا كان الاعتماد تلقاه الموثق الملتمس منه إعداد التنازل يجب أن يشار فيه إلى ذلك صراحة، وعندما يكون عقد التنازل محرر من طرف موثق غير ذلك تلقى الإعتماد، فإن هذا الأخير يجب أن يلحق بعقد التنازل، وتجدر الإشارة أن الاعتماد غير ملزم في حالتين معا :

- حالة إذا تقدمت الدولة للشراء.
- وعندما يتعلق البيع بعامل بالمستثمرة الفلاحية، والمقصود بعامل بالمستثمرة أنه يتعلق فقط بأجير لدى المستثمرة الفلاحية الجماعية وليس عضو في الجماعة، كون القانون يحضر إكتساب أكثر من حصة مشاعة.

1-3- **<u>الشروط المتعلقة بشكل البيع</u>** : بما أن الأمر يتعلق بعمليات بيع بين الخواص، فإن العقود التي تبرم فيما بينهم تعد في شكل لدى الموثق، وبالنسبة للملاك الجدد، يمكنكم الحصول لدى مختلف غرف الفلاحة على بطاقة المستثمرة، بمجرد تقديم عقد الشراء لدى الموثق مشهر بالمحافظة العقارية. لكن لصعوبة إيجاد مستفيد تتوفر فيه الشروط من أجل نقل الحصة إليه عن طريق التنازل، فإن الدولة تتدخل بممارسة حق الشفعة عن طريق 'الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

<u>ثانيا</u> : حالة وفاة المستفيد وعدم توفر الشروط المطلوبة في الورثة وفقا للقانون

أجاز المشرع إنتقال حصة المتوفي إلى الورثة أو ذوي الحقوق أن يحلوا محل المتوفي، لكن ثمة مشكل يطرح في حالة عدم توفر الشروط القانونية المطلوبة في المستفيد الأصلي أو في حالة تعد الورثة أو ذي الحقوق ؟

لقد جاء في نص المادة 26 من القانون 87-19 أنه "في حالة تعدد الورثة أو ذوي الحقوق يمكن لهؤلاء أن يختاروا واحدا منهم لتمثيلهم في الحقوق والواجبات ويتكفل بحقوق وأعباء الحصة، ويمكنهم أن يتنازلوا بمقابل أو مجانا لأحدهم أو يبيعوا حصتهم حسب الشروط المحددة طبقا للمادة 24". والجدير بالذكر في هذا الصدد أنه في حالة تعدد صفات الورثة وذوي الحقوق من فلاحين وتجاوز موظفين وحرفيين، فإنه لا يمكن أن يحل الجميع في المستثمرة الفلاحية وعليه فإن القانون نص صراحة إلزام غير الفلاحين البالغين سن الرشد، القيام بالتنازل عن إرثهم في الحصة أو الانسحاب بقوة القانون لفائدة الوارث أو الورثة الممارسين لعمال الفلاحة.

وقد تتدخل الدولة في حالة تنازل الورثة عن حصصهم في المستثمرة الفلاحية وهذا بواسطة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وتشتري حصة الورثة نقدا أو البحث عن مستفيد آخر أو يقدم الورثة شخصا كأجير إلى حين بلوغهم سن الرشد القانوني طبقا لنص المادة 40 من القانون وهذا ما أهلته التعليمات الوزارية كون أن قانون 87-19 لم يورد أي نص يتضمن حلا لهذه الحالة.

ثالثا : حالة المانع والعجز البدني المثبت قانونا

أقر المشرع في هذه الحالة حلولا لا يضر بأي طرف من أطراف المستثمرة وهذا من أجل حسن سير المستثمرة الفلاحية وحماية حقوق أعضاءها.

فإذا ما حدث وأن تول أحد الأعضاء مهمة انتخابية، وحالت هذه الأخيرة القيام بواجباته، فإنه يتعين عليه تعيين شخص آخر ليحل محله وتحت مسؤولياته وعلى نفقته[1] غير أنه ملزم شخصيا تجاه المستثمرة وأعضاؤها. نفس الشيء يقال بالنسبة لشخص المصاب بعجز بدني مثبت قانونا أو أدى الخدمة الوطنية فعلى العاجز أو الغائب بسبب آداء الخدمة الوطنية تعيين شخص آخر ليحل محلها وتحت مسؤوليتهما وعلى نفقتهما.

1- الجريدة الرسمية لسنة 90،ع. 6، ص 276.

غير أنه إذا ثبت استمرار المانع أو العجز الذي يؤثر عن حسن سير المستثمرة فإنه يحق لأعضاء المستثمرة أن يطالبوا من المحكمة النظر في الموضوع والبث فيه في أجل معقول، بنقل حصة العضو إلى شخص آخر بدءا بعائلته والتنازل يكون حسب شروط التنازل الإداري، وهنا يحب للدولة في حالة التنازل أن تمارس حق الشفعة.

رابعا : حالة العجز عن الحقوق

لقد أقر المشرع إمكانية الحجز عن حصص المنتجين طبقا للمادة 23 من قانون 87-19، ويشمل الحجز كل الحقوق المتصلة بالحصة، ويتم الحجز وفقا للقواعد المنصوص عليها وذلك بوضعها تحت يد القضاء تمهيدا لببيعها واستيفاء الدائن حقه من ثمنها.

ومنعا لتوقيع هذا الحجز فإن الدول تتدخل عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لشراء حصة المدنيين بممارسة حقها في الشفعة وهذا قبل الشروط في إجراءات الحجز لأنها لا تستطيع التدخل.

خامسا: حالة الإخلال بالالتزامات وإسقاط حق الانتفاع

يترتب في ذمة المنتفع إلتزامات نحو مالك الرقبة، وبذلك فإن أي إخلال من طرف المنتفع يعرضه إلى جزاء وهذا ما نصت المواد 28 و 29 من قانون 87-19 ويتمثل في سقوط حقوق الجماعة وهذا إذا ما حدث وأن أخلت الجماعة بإلتزاماتها، ودفع تعويض عن الأضرار ونقص القيمة للدولة، وهو يتم عن طريق القضاء من طرف الدولة.

وتطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-51 المؤرخ في 1990/02/26 [1] المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من قانون رقم 87-19 وخاصة في المواد 2-4 منع نستخلص منها أنه : في حالة ارتكاب المخالفات المحددة في المادة 04 من هذا المرسوم، وصدر حكم نهائي بإسقاط حقوقهم، فهنا تستعمل الدولة حق ممارسة حق الشفعة عن طريق الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لأن تصفيه المستثمرة ينجر عنها

1- الجريدة الرسمية، س 1990، ع. 6، ص 276.

بيع إلزامي لحقوق جماعة المستفيدين أو المستفيد الفردي، ويقوم بعد ذلك الديوان باستبدالهم بمستفيدين آخرين تتوفر فيهم الشروط المقررة في قانون 87-19 وهي نفس الشروط التي توفرت في المستفيد الأصلي. إن المادة 62 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 قد نصت على ذلك تمارس الهيئة العمومية المكلفة بالتنظيم العقاري لحق الشفعة المنصوص عليه في المادة 24 من قانون رقم 87-19 وتحل محل المستفيدين الذين أسقطت حقوقهم بموجب المادتين 28 و 29 من القانون 87-19، وعليه فإن الأحكام التي جاءت بها المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 89-51 قد ألغيت[1].

غير أن السؤال الذي يطرح هنا، **كيف تتم عملية مراقبة الاستغلال المثل للأراضي الفلاحية "المستثمرة الفلاحية" ؟ وماهي حالات إسقاط حق الانتفاع وإجراءاته ؟**

نظرا للوظيفة الاقتصادية والاجتماعية التي تؤديها الأراضي الفلاحية، والتي تعمل من أجل استقرار القطاع الفلاحي، فإن المشرع أقر للدولة حقد التدخل للعمل على مراقبة مدى احترام لإلتزاماتهم والاستغلال المثل للأراضي الفلاحية، وفي هذا الإطار صدر المرسوم التنفيذي رقم 51/90 الذي حدد كيفيات تطبيق المؤرخ في 1990/02/06 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من قانون رقم 19/87 وصدر أيضا المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 1990/06/17 تحت رقم 329 يحدد حالات وإجراءات إسقاط حق الانتفاع مع تحديد الهيئات والأعوان المكلفين بمعاينة المخالفات المؤدية لإسقاط حق الانتفاع.

1- تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 89-51 على مايلي : "إذا حكم بسقوط الحق في أي قرار صادر نهائيا نتج عن ذلك إنخفاض عدد المشاركين في استغلال المستثمرات الفلاحية الجماعية إلى أقل من ثلاث شركاء فإن الأعضاء الباقين تحدد لهم مهلة ثلاثة أشهر للقيام حسب الشروط ... باستخلاف العضو الذي سقط حقه أو الأعضاء الذين سقط حقهم ... إذا لم يجر الاستخلاف ... المستثمرة تتعرض للحل".

الفرع الثاني : حالات إسقاط حق الانتفاع وإجراءاته[1]

أولاً : حالات إسقاط حق الانتفاع

يترتب عن عدم وفاء المنتجين بإلتزاماتهم جزاءات جاء بها القانون 87-19 في المادة 28 منه ويتمثل هذا الجزاء في : إسقاط الحقوق العينية الذي تتولاه الدولة عن طريق المديريات الفلاحية واللجان الولائية والأعوان المؤهلين للقيام بزيارات مبدئية لمعاينة المخالفات المقترفة من قبل جماعة المستفيدين أو من قبل أحد أعضاء الجمعية وبالرجوع إلى كل من المواد 2 و4 من المرسوم والمنشور الوزاري المشترك فإن الأعمال التي تعد من باب الإخلال بالالتزامات تتمثل فيما يلي :

1-<u>إيجار الأراضي مهما يكن شكل الصفقة وشروطها</u> : إن المستفيد في إطار قانون 87-19 له حق الانتفاع الدائم للحقوق العينية وليس له حق التصرف عن طريق الإيجار أو أي معاملة أخرى.

ولقد أجاز قانون 87-19 تأجير حصة المستفيد في المستثمرة في حالة وفاة المستفيد وتركه للورثة القصر وهذا مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في المادتين 09 و10 منه وهذا إلى غاية بلوغ الورثة القصر سن الرشد والجدير بالذكر أن هذا الالتزام وضع نتيجة لكون أن المستفيد في المستثمرة الفلاحية يشترط فيه الاستغلال الشخصي والمباشر لحصته[2] وخاصة أن النص جاء بصفة الإلزام "يتعين".

1- تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 89-51 على مايلي : "**إذا حكم بسقوط الحق في أي قرار صادر نهائيا نتج عن ذلك إنخفاض عدد المشاركين في استغلال المستثمرات الفلاحية الجماعية إلى أقل من ثلاث شركاء فإن الأعضاء الباقين تترك لهم مهلة ثلاثة أشهر للقيام -حسب الشروط - ... باستخلاف العضو الذي سقط حقه أو الأعضاء الذين سقط حقهم ... إذا لم يجر الاستخلاف... المستثمرة تتعرض للحل**".

2- تنص المادة 1/21 من قانون 87-19 "**يتعين على كل عضو من أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية أن يشارك مباشرة وشخصيا في الأشغال ضمن إطار جماعي**".

3- مديرية الفلاحة تسعى إلى تنظيم المجال و استرجاع العقار الفلاحي و اقتراح إسقاط حق الانتفاع عن 120 مستثمرا فلاحيا بالعاصمة ، جريدة النهار ،24/ 2008/05 على الموقع الإلكتروني http// www. elayem .dz . com

ولعل أهم المخالفات المسجلة في هذه المستثمرات والأكثر انتشارا والتي تنص عليها المرسوم 90-51 الصادر في 6 ماي 1990 ووجدت في هذه المستثمرات الفلاحية، تحويل الوجهة للأراضي الفلاحية إلى نشاط آخر غير فلاحي، التنازل لفائدة الغير دون توفر الشروط القانونية لتنازل إهمال الأراضي الفلاحية وكذا التصرف فيها خاصة بكرائها وتأجيرها للغير، فقد كشف الإحصاء الأولي الذي أجرته المصالح الفلاحية منذ 2006 عن وجود 156 بناء فوضويا وتمثل البناءات الفوضوية نسبة 95% من المخالفات المسجلة منذ ماي 2006.

وبهدف تنظيم المجال واسترجاع العقار الفلاحي تم تنصيب أكثر من أعوان على مستوى كل البلديات المعنية وأوكلت لكل عون عدة مستثمرات تصل إلى غاية 200 مستثمرة يقوم بمراقبتها[2].

غير أن موقف المحكمة العليا هو مخالف لما جاء في نص هذه المادة، فنجد أنه صدر في إحدى قرارات الغرفة العقارية بجواز إيجار أراضي المستثمرات الفلاحية وهذا في ملف رقم 10041 قرار بتاريخ 1998/12/16 وهو منشور بالمجلة القضائية لسنة 1998 في العدد 2 صفحة 41 والذي جاء في حيثياته مايلي : "حيث أن إيجار الأرض أمر واقع لا يستطيع قضاء الموضوع استبعاده بحجة مخالفة لتركيبات قانون 87-19 ... أن حق الانتفاع الممنوح لأعضاء المستثمرة لا يسمح بتأجير أرض المستثمرة في نظر قضاء الاستئناف، لكن حيث أننا في المجال المدني وفي مجال المعاملات الحرة ولا وجود في القانون المذكور لأي مادة تشير صراحة إلى أن إيجار الأرض ممنوع وإلى أن ترتيباته من النظام العام لأن الطرفين كانا متفقين على الإيجار وبتجاوزهم لسلطتهم يكون قضاء الاستئناف قد عرضوا قرارهم للنقض"، نلاحظ أن المحكمة العليا تقيدت بقانون 87-19 فقط في الفصل في هذا النزاع وتجاهلت تماما وجود قوانين أخرى نظمت آليات ووسائل رقابة لاستغلال الأراضي الفلاحية وخاصة المرسوم التنفيذي رقم 90-51 المؤرخ في 1990/02/06 يتعلق باجراءات اسقاط حق الانتفاع الدائم الممنوح طبقا لقانون 87-19.

2-<u>تحويل الطابع الفلاحي الأراضي</u>[1] : نظرا لما عرفته الأراضي الفلاحية في بلادنا من ضغط لأجل تلبية قطاع التعمير استوجب وضع قيد صارم فيها يتعلق بعمليات تحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها.

وبالرجوع إلى المادة 04 من قانون التوجيه العقاري فالمقصود بالأرض الفلاحية كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات أعشاب يستهلكها البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله وأي عمل يخالف هذا الغرض يؤدي إلى تحويل الأرض عن طابعها الفلاحي يستوجب إسقاط حق الانتفاع مخالفة وهذا طبقا للمادة 04 من المرسوم رقم 90-51.

3- <u>التخلي عن جزء من الأراضي المخصصة لفائدة الغير.</u>

4-<u>تخصيص مباني الاستغلال لأعمال لا صلة لها بالفلاحة</u> [2]: لقد نصت المادة 33 من قانون التوجيه العقاري على أنه يجب أن يساهم كل نشاط، أعمال تقنية أو إنجاز في ارتفاع الطاقة الانتاجية في المستثمرات الفلاحية بصرف النظر عن الصنف القانوني الذي تنتمي إليه الثروات العقارية المعنية وعليه فإن كل انجاز أو بناء يساهم في ارتفاع الطاقة الإنتاجية للمستثمرة الفلاحية، كما أكدت المادة 34 من نفس القانون هذا المبدأ ومنه وبالنتيجة فإن أي نشاط يؤدي إلى تحويل البناءات عن الأهداف المنجزة لأجلها يعد إخلالا بالالتزامات ويؤدي إلى إسقاط الحقوق العينية الممنوحة للمستفيد.

---

[1] اقترحت مديرية الفلاحية لولاية الجزائر بإسقاط حق الانتفاع عن 120 مستثمرا فلاحيا في كل المقاطعات الإدارية "دوارية"، "بئر مراد رايس"، "الرويبة"، "الدار البيضاء"، "زرالدة"، "الشراقة"، "الحراش"، "براقي"، في إطار استرجاع المستثمرات الفلاحية التي سجلت المستثمرات التي سجلت بها تجاوزات ثم اقتراح إسقاط حق الانتفاع عن هذه المستثمرات الفلاحية بداية تطبيق المرسوم الخامس بذلك في ماي 2006 إلى غاية 31 ديسمبر 2007 بحيث تم تسجيل أكثر المخالفات كما أكد مدير مصالح الفلاحية لولاية الجزائر "حمداوي لعبيدي" في الرويبة التي سجل فيها 32 اقتراح لإسقاط حق الانتفاع تليها درارية بـــ 29 اقتراح ثم الدائرة الإدراية للدار البيضاء بـــ 17 اقتراح وكذا الدائرة الإدارية لشراقة بـــ 15 اقتراح و10 على مستوى زرالدة و6 على مستوى دائرة براقي تهدف كلها إلى إسقاط حق الانتفاع على هذه المستثمرات الفلاحية التي سجلت فيها الكثير من المخالفات ولقد تم استدعاء ما يزيد 286 صاحب مستثمرة.

2"- إنه و بخصوص عملية استرجاع العقار الفلاحي الذي تم الانطلاق بالعمل بها في جوان الماضي قد اقترحت مديرية الفلاحة بنزع حق الانتفاع عن 123 مستثمرة فلاحيه ثبت في حقها التواطؤ لتحويل نشاط المستثمرات الفلاحية عن أدائها الحقيقي ...."، مقال مأخوذ من جريدة الخبر ا، الموقع الإلكتروني : http // www.Akhbare elyaoum.dz.com

وهناك قرار صادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية مؤرخ في 1998/02/23 ملف رقم 130980 (قرار غير منشور) قضى بإلغاء العقد الإداري المتضمن بالاستفادة بحق استغلال القطعة الفلاحية في إطار قانون المتعلق بالثورة الزراعية لأن المستفيد تحصل على رخصة بناء لأجل إنجاز حظيرة لتربية الدواجن وأنه انتهز هذه الرخصة وقام ببناء فيلا أمام الحظيرة، وبذلك فإنه ارتكب مخالفة تغيير الطابع الفلاحي للقطعة الأرضية الممنوحة له بالبناء فوقها وهذا وفقا لمقتضيات المادة 28 من قانون 87-19 والمادة 6 من قانون 90-51.

5- <u>عدم المساهمة المباشرة شفي أعمال الإنتاج أو التسيير في المستثمرة الفلاحية</u> : وإن المستفيدين في إطار المستثمرة الفلاحية الجماعية يجب أن يكون العمل الشخصي ومباشر الاستغلال وهذا ما نصت عليه المادة 21من قانون87-19 وأن عدم الوفاء بهذا الالتزام يرتب جزاء إسقاط الحقوق العينية.

6- <u>تعمد عدم استغلال الأراضي من طرف المستفيد عند توفر الشروط والوسائل اللازمة</u> : إن توفر جميع الشروط الضرورية للاستغلال الأصل والوسائل اللازمة لتحقيق أهداف المستثمرة الفلاحية أي بمفهوم المخالفة أنه في حالة القوة القاهرة يعفى المستغلون من المسؤولية على ذلك، ولا يؤدي إلى إسقاط حقوقهم، وقد ورد ذلك في قانون التوجيه العقاري في المادة 52 منه، وقد ورد فيه مصطلح "القوة القاهرة"، والذي نرى أنه ليس في محله، لأنه لا يؤدي المعني الذي جاء به القانون المدني.

وعليه فإنه كان من الأفضل التكلم عن الاستحالة وليس عن القوة القاهرة المتعلقة بعوامل خارجة عن نطاق شخص المستفيد ولكن نص المادة يقصد الاستحالة المادية التي يكون فيها الشخص المستفيد محل اعتبار وبذلك فإن مصطلح الاستحالة أصح من القوة القاهرة.

ثانياً : إجراءات إسقاط حق الانتفاع

حالة إخلال المستثمرة بالالتزامات : عن هذه الإجراءات قد وردت في المرسوم التنفيذي 90-51 وأكدها المنشور الوزاري رقم 329 المؤرخ في 1990/06/17 المحدد لكيفيات تطبيق المرسوم.

وهي تتمثل في البحث عن المخالفات وحالات الإخلال ومحاولة وضع حد لها بطريقة التراضي، ويقوم بالبحث عن هذه المخالفات وتحديدها أعوان المصالح التقنية الذين يعينهم الوالي المختص إقليميا ويجب أن تتوجه الزيارات التي يقوم بها هؤلاء الأعوان لذلك الغرض يرفع تقرير إلى الوالي عن مهامهم الخاصة بالبحث عن المخالفات المسجلة في كل مستثمرة جماعية أو فردية وتحديدها[1]، واستنادا إلى التقرير وكطعن مسبق يأمر الوالي بأن تستمع اللجنة إلى المنتجين الفلاحيين والتي يعينها هو لهذا الغرض متكونة أساس من[2] :

1- مدير أملاك الدولة.

2- ممثلي الإدارة المكلفة بالفلاحة.

3- ممثل البلدية.

وإذا استمرت المخالفة بعد المهلة المحددة للإنذار، يقوم عون تنفيذ أو محضر قضائي بمعاينتها أو تبليغها إلى الوالي والمنتجين الفلاحيين المعنيين، ويمهل المنتجون خمسة عشر يوما (15) لإطلاع الوالي بواسطة رسالة مسجلة مع إشعار بالاستلام على أساب وقوع مخالفة أحكام هذا القانون والإخلال بها[3] فإذا لم تكن الأسباب المذكورة وجيهة أو لو يصل رد المنتجين الفلاحيين المعنيين، يرفع الوالي القضية إلى القاضي المكلف بالنظر في إسقاط الحقوق المعينة العقارية وفق تعويض الأضرار المتسبب

---

[1] - الجريدة الرسمية، ،ع.6، 1990، ص 276.

[2] -Recueil des textes sur le foncier agricole 1990 à 1992 C.N.D.A. ministère de l'agriculture et de la pèche, P. 113.

[3] - المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-51. لكن قد يثور تساؤل حول الجهة القضائية المختصة للنظر في مثل النزاعات، أهي المحاكم الإدارية أم المحاكم العادية؟ بالرجوع إلى المادة 7 من قانون الاجراءات المدنية نجد أن المحاكم التي حلت محل الغرف الإدارية بموجب قانون 7 رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

فيها[1] وإذا صدر قرار القاضي النهائي بسقوط حقوق المنتجين، وتعويض الأضرار المتسبب فيها تصفي المستثمرة الفلاحية ببيه إلزامي لحقوق من صدر شفي حقهم قراري قضائي.

ولكن الوالي كان يكتفي بإصدار قرار بإسقاط حق الانتفاع دون اللجوء إلى القضاء، وأن موقف المحكمة العليا هو قضا نهائيا بإلغاء هذه القرارات المشوبة، بعيب تجاوز السلطة وصدر في هذا المجال قرار عن المحكمة العليا المؤرخ في 1997/07/06 (ملف رقم 117969)[2].

إذ جاء في حيثياته : "أنه من المقرر قانونا أنه في حالة اقتراف المستغلين للأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بإحدى المخالفات أو الاختلالات الواردة في المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90-51 يرفع الوالي القضية إلى القاضي المختص المكلف بالنظر إلى سقوط الحقوق العقارية في تعويض الأضرار المتسبب فيها.

ونستنتج من هذا الملف بأن المستأنف ألغى استفادة المستأنف عليه دون مراعاة إجراءات إسقاط الحقوق العقارية المنصوص عليها في المادة 4 من المرسوم التنفيذي 90-51 يجعل قراره مخالف للقانون ومشوب بعيب تجاوز السلطة وأن مجلس القضاء قد أصاب في قراره.

الإجراءات المتبعة ضد أحد الأعضاء أو مجموعة من الأعضاء : بالرجوع إلى المادة 3-2 من المرسوم التنفيذي رقم 89-51 الصادر بتاريخ 18 أفريل 1989 المتعلق بتطبيق المادة 29 من قانون 87-19 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987[3] نجد أن الشخص أو الأشخاص الذين يتولون رفع الدعوى أمام المحكمة الواقع بدائرتها العقار هو أحد الأعضاء أو عدد منهم، لكن لما كانت المستثمرة الفلاحية

1- الجريدة الرسمية ، 1998، ع. 37 ،ص 8، هي المختصة لأن الولاية طرف في النزاع، غير أن نية الإدارة تريد أن تجعل نفسها على قدم المساواة، وذلك عندما أضافت أسلوب التعاقد بعد القرار الإداري المتضمن منح الأراضي في صورة حق انتفاع مؤبد، كما أن عقد المنح هو عقد إيجار مؤبد لذا يمكن للمحاكم أن تنظر في هذه النزاعات وخاصة أن المشرع تستعمل مصلح القاضي المختص المكلف بالنظر في إسقاط الحقوق العقارية (المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-51).

2- أنظر : بن رقية بن يوسف، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، مرجع سابق ، ص 181.

3- الجريدة الرسمية ، 1989، ع. 16، ص 405.

الجماعية شخصية معنوية فإن المنتدب لإدارتها هو الذي يرفع الدعوى ضد المستفيدين أو المستفيد الذي أخل بالالتزام، وقبل رفع الدعوى إلى الجهة القضائية المختصة لابد من إشعار الولاية مسبقا وذلك لحضور الجلسات المنعقدة للاستماع إلى فصول المحاكمة أو لتلقي التوضيحات اللازمة حول القضايا التي تهم المستفيدين أو لتقديم الاستفسارات التي يطلبها القاضي، فهي لا تحضر بصفتها طرفا في الخصومة.

عند صدور الحكم بإسقاط الحق والتعويض المستثمرة، فإن الهيئة العمومية المكلفة بالتنظيم العقاري، تحل محل هؤلاء الأشخاص أو الشخص الذي أسقط حقه أو حقهم وهذا ما نصت عليه المادة 62–2 من قانون التوجيه العقاري وتحل زيادة على ذلك محل المستفيدين الذي سقطت حقوقهم بموجب المادتين 28 و29 من قانون رقم 87–19[1] إلى غاية إيجاد شخص يحل محل المستفيد الذي سقط حقه.

المطلب الثالث: مجال الشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي العامرة و الأراضي القابلة للتعمير

عرفت الجزائر منذ الاستقلال عدّة محاولات من أجل إرساء سياسة عقارية تكون بديلة عن تلك الموروثة عن الحقبة الاستعمارية، ولأسباب تاريخية و أخرى إيديولوجية اتسمت جل المحاولات إلى غاية صدور دستور 1989 بوجود فراغ قانوني فيما يتعلق بوضع الملكية العقارية الخاصة، فلقد همش دورها في اقتصاد البلاد و فرضت عليها قيوداً لصالح الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج.

إن التذبذب الذي عرفته السياسة العقارية للبلاد قد أثر سلباً على العقار الحضري، نتيجة انغلاق السوق العقارية على نفسها نتيجة لسلسلة النصوص المقيدة لحرية المعاملات، إبتداءاً لمرسوم رقم 15/64

---

[1] – بالنسبة للمستفيدين الذين بحوزتهم عقودا إدارية، صدر منشور وزاري رقم 482 بتاريخ 13 أكتوبر 1992 نص على أن مديرية الإصلاح الزراعي للولاية، هي التي تقرر درجة الخطأ والعقوبة التي قد تصل إلى درجة إسقاط الحق وذلك بتوجيه إنذارين متتاليين للمعنيين خلال 15 يوما، غير أن القضاء اشترط تطبيق المرسومين المتعلقين بالمادتين 28 و29 من قانون 87–19 في حالة إخلال بالالتزامات حتى ولو كانت بحوزة المستفيد قرار وزاري، وهذا في قرار للمحكمة الصادر بتاريخ 1997/07/06 المجلة القضائية 1997 ص 2.

الصادر في 20 نوفمبر1964 المتعلق بحرية المعاملات والذي عدل بموجب مرسوم رقم 344/83 الصادر في 21 ماي 1983 و لعل أهم نص قانوني و الذي كان له الأثر الأكبر على العقار الحضري هو الأمر 26/74 الصادر في 20 فيفري المتضمن إنشاء الاحتياطات العقارية لصالح البلديات و الذي جعل البلدية المحتكر الوحيد للمعاملات العقارية داخل محيطها العمراني.

بالرغم من أن الاحتياطات العقارية للبلدية قد أنشأت خصيصاً لاحتواء و تلبية ضغط الاحتياجات اللازمة لإقامة المشاريع العمومية و الجماعية (إثر الثورة الزراعية، و الصناعية) إلاّ أنّ تلك السياسة قد انحرفت على أهدافها الأصلية على حساب الصالح العام و مصلحة البلدية، ففترة المنع للمعاملات العقارية المقررة بموجب الأمر رقم 74-26 نجم عنه تعميم المضاربة العقارية، و البناءات اللاشرعية و العقود العرفية، و منازعات و ديون مالية أثقلت كاهل البلديات.

ولقد عرفت الجزائر بعد ذلك حملة من الإصلاحات لاسيما الاقتصادية منها، فبعد الأزمة الاقتصادية الخانقة التي عرفتها البلاد كان لابدّ من وضع حد لهيمنة الدولة، وذلك بإعادة دورها، و إن كان ذلك قد تم بطريقة محتشمة في البداية، إلاّ انه و بعد تبني دستور 1989 أسقطت جميع التابوهات (سياسية، اقتصادية، اجتماعية و ثقافية) الأمر الذي كان له أثره على السياسة العقارية الجديدة.

وجاء قانون التوجيه العقاري بقواعد قانونية جديدة تكرس و تحترم حق الملكية ، بإلغاء الاحتكار الذي كان ممنوحاً لصالح البلديات فيما يخص المعاملات العقارية في المجال الحضري (هذا ما يعرف بمبدأ تحرير السوق العقارية) فأصبح كل شخص طبيعي او معنوي خاضع للقانون الخاص او العام يبيع و يشتري بحرية أرض عامرة أو قابلة للتعمير في إطار الاحترام الصارم الأمر رقم 88/75 المتضمن القانون المدني والقانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري و كذا أحكام و أدوات التعمير المنشورة و المصادق عليها قانوناً .

غير أنّ رفع الاحتكار السلطات العمومية لسوق و تحريرها لا يمنع الإدارة من التدخل لمراقبة هذه السوق و تنظيمها . فلقد كلف قانون التوجيه العقاري الدولة و الجماعات المحلية مهمة تنظيم السوق العقارية ووضع تحت تصرفها بعض الأدوات القانونية من بينها "حق الشفعة الإدارية "[1] للحد من حرية المعاملات العقارية في مجال الأراضي العامرة و القابلة للتعمير.

الفرع الأول : الشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي العامرة والقابلة للتعمير وفقا لنص المادة 71

أولاً: تعريف الأراضي العامرة والقابلة للتعمير وتصنيفها

1-تعريف الأراضي العامرة و القابلة للتعمير :

عرفت المادة 20 من قانون المتضمن التوجيه العقاري الأراضي العامرة و القابلة للتعمير :

" هل كل قطعة أرض يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية ومشتملات تجهيزاتها وأنشطتها ولو كانت هذه القطعة الأرضية غير مزودة بكل المرافق أو غير مبنية أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمع بنايات" .

أما الأرض القابلة للتعمير فعرفتها المادة 21 من نفس القانون على أنها:

"الأرض القبلة للتعمير في مفهوم هذا القانون هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة و التعمير".

---

[1]- إن استعمالات حق الشفعة الإدارية تعتبر قليلة جداً و ربما نادرة على عكس ما نلحظه في إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الذي عادة ما تلجأ إليه الدولة و الجماعات المحلية للحصول على الأراضي العامرة و القابلة لتعمير.

بالرغم من أن –إجراء الشفعة الإدارية تعتبر وثيقة اكتساب عقاري أكثر مرونة و دبلوماسية من نوع الملكية و أقل كلفة و أقل ضرراً بالنسبة للملاك الذين لم يتعرضوا لامتلاك ممتلاكاتهم رغما عنهم.

1- تصنيف الأراضي العامرة و القابلة للتعمير :

إن تصنيف الأراضي الحضرية يتم على مرحلتين، قسمت البلديات المكونة للقطر الوطني إلى أربعة مناطق وفقاً للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1994/05/24 [2] والمتضمن تصنيف البلديات حسب المناطق والمناطق الفرعية لتحديد قيمة الإيجارية الجبائية في مجال الرسم العقاري المطبق على ملكيات غير المبنية و تقييم الأملاك العقارية في حالة وجود نقص في التصريح، و في مرحلة ثانية يتم تقسيم الأراضي الحضرية للبلدية الواحدة وفقاً للتقسيم المحدد في أدوات التعمير:

1-2-تصنيف البلديات :

صنفت البلديات وفقاً للجدول الملحق بالقرار الوزاري المشترك المذكور أعلاه إلى أربع مناطق، كل منطقة ، بها ثلاث مناطق فرعية أي أن السوق العقارية في الجزائر تحتوي على 12 منطقة رئيسية للنشاط العقاري و هذا وفق الجدول التالي:

	المنطقة الفرعية (أ)	المنطقة الفرعية (ب)	المنطقة الفرعية (ج)
المنطقة 1	124	129	111
المنطقة2	61	22	250
المنطقة 3	109	22	373
المنطقة 4	17	12	225

[2]- ج، ر،1994، رقم 70.

2-2-تصنيف الأراضي داخل كل بلدية :

يتم تصنيف الحضرية داخل البلدية عن طريق أدوات التهيئة والتعمير وهذا حسب طبيعة النشاط الممارس على إقليم كل منطقة (حضري أو سكني- صناعي -تجاري ... ألخ) وعملاً بعوامل التقييم (المادي – القانوني والاقتصادي) يتم تحديد القيمة التجارية بالنسبة لكل منطقة.

أ)-تقسيم الأراضي و تصنيفها وفق أدوات التعمير:

نتعرض بالتدرج إلى تقسيم الأراضي إلى قطاعات ثم إلى التقسيم الداخلي لكل قطاع:

أ)-1-تقسيم الأراضي لقطاعات: نميز بين نوعين من القطاعات الأساسية:

أولاً : الأراضي العامرة و الأراضي القابلة للتعمير: و يشمل هذا على قطاعين أساسيين هما :

1)القطاعات المعمرة (الأراضي العامرة) :

وهي تشمل كل الأراضي حتى و إن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة وما بينها ومستحوذات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء، الحدائق، الفسحات الحرة والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة البنايات المجتمعة، كما تشمل أيضاً الأجزاء الواجب تجديدها، إصلاحها و حمايتها.

2) **القطاعات القابلة للتعمير**: وهي الأراضي المخصصة للتعمير وفقاً للآجال المحددة في أدوات التهيئة والتعمير[1]، و نميز على هذا الأساسين بين نوعين:

***القطاعات المبرمجة للتعمير** : تشمل كل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط والذي لا يتعديا آفاق عشر سنوات.

---

[1]- المادة 21 من قانون التوجيه العقاري.

***قطاعات التعمير المستقبلية**: هي كل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمد البعيد (الطويل) أي في آفاق عشرين سنة، و تكون هذه الأراضي خاضعة مؤقتاً لارتفاق بعدم البناء عليها و لا يرفع هذا الخطر إلاّ بموجب المصادقة على مخطط شغل أراضي في نهاية الآجال المحددة أعلاه.

هذا و نشير إلى أن الارتفاق المؤقت بعدم البناء و المتضمن أيضاً منع إجراء التعديلات و الإصلاحات الكبرى على الراضي القابلة للتعمير في المستقبل (الأمد الطويل) لا يمس :

-تجديد و تعويض و توسيع المباني المتعلقة بالنشاط الفلاحي.

-البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية و كذا إنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية.

-البناءات التي تبررها مصلحة البلدية و المرخص بها قانوناً من قبل الوالي وهذا بعد طلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الذي يكون قد أخذ مسبقاً رأي المجلس في هذا الشأن.

ثانياً : القطاعات غير القابلة للتعمير: و هي تشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء محددة (مقيدة) بدقة و بنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات.

***تقسيم القطاعات إلى مناطق :** ZONAGE و لو أن المشرع لم يشر صراحة إلى أن مخطط شغل الأراضي يقسم إقليم البلدية إلى مناطق، إلا أننا نلاحظ أن الدور التفصيلي يحتم ذلك، فيتم تقسيم المناطق إلى قسمين رئيسيين:

أولا : المناطق العمرانية Zones –Urbaines: و هي المناطق التي تكون بها التجيهزات العمومية كافية لانطلاق البناء عليها مباشرة، و لو يتم استلامها، إذ أن الشروع في تزويد منطقة ما بالتجهيزات العمومية يكفي لإطفاء صفة العمرانية عليها، و يرمز لمنطقة العمرانية بالحرف اللاتيني (U) على أن يتم تقسيمها إلى مناطق فرعية، و هذا حسب خصوصية نشاط كل واحد منها مثل المراكز التاريخية، المنطقة المعدّة للبناء الذاتي، أو تلك المعدة للنشاطات الحرفية او الصناعية إلى غيرها من النشاطات

من النشاطات، و حتى تلك المناطق الفرعية فيجوز تقسيمها إلى أقسام أصغر حسب اختصاص كلل نشاط و تفرعات ميادينه.

ثانياً: المناطق الطبيعية: و هي الأراضي التي قد تكون فيها التجهيزات العمومية وقد تكون منعدمة أصلاً ومهما يكن فإن مخطط شغل الأراضي يحد بصفة صارمة البناء

حق استعمال الشفعة يمارس على كل الأراضي العمرانية بدون استثناء و في المرتبة التي تسبق أصحاب الشفعة المذكورين في نص المادة 795 من القانون المدني الجزائري.

الفرع الثاني : حالات ممارسة الشفعة الإدارية على الأراضي العامرة و القابلة للتعمير

في نص المادة 71 قرر المشرّع على أنه: " **ينشأ حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة و المنفعة العمومية، بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراءات نزع الملكية** ..."

ففي إطار تنفيذ أدوات التعمير، تلبية للحاجات ذات المنفعة العمومية يتقرر للدولة و الجماعات المحلية-دون سواهما- حق استعمال الشفعة لسد هذه الاحتياجات إذا ما وقع التعامل بالبيع على العقار المقصود. و حق الشفعة المنصوص عليه في هذه المادة مرتبط بتوفير الحاجات ذات المصلحة العامة و المنفعة العمومية تيسيراً على الدولة و المواطنين، و توفيراً للجهد و اقتصادا في الأموال و النفقات العامة التي تستدعيها إجراءات نزع الملكية للمنفعة العمومية المنصوص عليها في القانون 91-11 المتضمن قانون نزع الملكية للمنفعة العمومية، و على ذلك فإن المشرّع رتب أفضلية للدولة والجماعات المحلية في استعمال هذا الحق، بحيث يأخذان بالشفعة خارج الأسباب التقليدية لشفعة من جهة، و من جهة ثانية يكونان أسبق مرتبة من درجات الشفعاء المنصوص عليهم في المادة 795 ق م ما دام أن للدولة حق اللجوء إلى إجراءات نزع الملكية بغرض تحقيق المنفعة العمومية و استجابة

لاحتياجاتها المقدمة على حاجة الخواص في جميع الحالات، و لأن المستفيد من شراء العقار لا يمكنه الاحتفاظ به في جميع الأحوال، لأن الإدارة و إن لم تأخذ العقار بالشفعة لا مانع يمنعها بعد ذلك من أخذه باللجوء إلى قواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية المكفولة لها، إذا توافرت أسبابها.

و استعمال حق الشفعة المشار إليه في م/71 من قانون 90-25 متميز من عدّة وجوه:

من حيث أسبابها : إذ نجد أن أسباب تقرير المشرّع الأخذ بالشفعة في هذه المادة لا يعود لأسباب الشفعة المألوفة و إنما بغرض توفير الحاجات ذات المصلحة العامة و المنفعة العمومية.

من حيث الشفعاء: حصر المشرع من يحتمل أن يأخذ بالشفعة وفقا لهذا النص هي الدولة و الجماعات المحلية.

من حيث طبقة هذا الصنف: من شفعاء رتبتهم: رتب المشرّع للدولة و الجماعات المحلية كشفعاء، حق الأخذ بالشفعة كطبقة تسبق سائر الطبقات المشار إليها في المادة 795 ق م .

الفصل الثاني

إعمال الشفعة الإدارية و فعاليتها

المبحث الأول: شروط تطـــــبيق حق الشفعة الإدارية في ظل قانون التوجيه العقاري90-25

المطلب الأول : الشروط المتعلقة بطبيعة المعاملات العقارية

1- **أن يكون التنازل عن طريق البيع**[1] : وهكذا فإنه تستبعد الشفعة في حالة الهبة أو مقايضة أو انتقال الحصة عن طريق الإرث أو البيع الجبري بالمزاد العلني وكذلك البيع بين الأصول والفروع أو بين الزوجين أو بين الأقارب لغاية الدرجة الرابعة وبين الأصهار إلى الدرجة الثانية. أو إذا كان القصد من بيع العقار بناء محل للعبادة أو ملحقا له وهي استثناءات ورجت في المادة 798 من القانون المدني الجزائري.

بالإضافة إلى هذه الاستثناءات فإنه كذلك لا يمكن الاحتجاج بممارسته حق الشفعة في الحالات التالية :

- البيع مقابل إيراد لمدى الحياة إذا كان المقابل يمثل كله أو في جزئه الأكبر خدمات عينية.
- تقديم العقار كحصة في شركة.
- كل تصرف يتم على أساس التبرع ويدخل في إطار الحكم كل من الهبة والقسمة.
- التنازل على ملكية الرقبة لصالح صاحب الانتفاع.
- نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

[1] – البيوع: وهي كافة التصرفات الناقلة للملكية العقارية بمقابل نقدي حتى ولو لم يتم تكييفها على أنها عقد بيع من قبل الأطراف ونذكر منها:
- البيع بالمساومة.
- التبادل سواء بدفع معدل مقايضة أم لا avec ou sans saulte.
- بيع مقابل إيراد لمدى الحياة.
- البيع بالمزاد العلني ما لم يكن القانون قد ألزم ذلك البيع رهينة أي وفاء عيني لدين.

بالإضافة إلى هذه الشروط فإنه ثمة شروط أخرى تتعلق بالتصرفات الواردة على الملكية العقارية، فإذا كان الأصل في التصرف الوارد على الملكية العقارية هو الحرية، شريطة احترام القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني من تراضي، تعيين المحل والسبب وكذا إتمام التصرف في شكل عقد رسمي، ولقد اشترط المشرع الجزائري على المعاملات[1] المنصبة على الأراضي الفلاحية أن يحترم فيها شروط شكلية وأخرى موضوعية.

أولا : الشروط الشكلية

نظرا للأهمية التي يكتسبها العقار فان المشرع الجزائري أحاطه بقيد، فلا تنعقد هذه المعاملة إذا لم تتوافر هذه الشكلية ويقصد بها "الشكلية الرسمية"، وللشكلية الرسمية أهمية لأنها تعمل على تنبيه المتعاقدان على خطورة التصرف المقدمين عليه هذا من جهة وأنها وسيلة لاستقرار المعاملات والمحافظة على المراكز القانونية، لاعتبار العقار ثروة كفيلة بالحماية، وقد نظمت المادتين 793 و324 مكرر 1[2] الشكلية الرسمية وجعلت منها شرطا في تحرير العقود التي تتضمن نقل ملكية العقار أو الحقوق العقارية.

أما فيما يخص العقار الفلاحي فقد نصت المادة 55 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري "**تنجز المعاملات العقارية التي تنصب على الأراضي الفلاحية في شكل عقود رسمية**".

فالشكلية الرسمية ركن لانعقاد أي معاملة عقارية تنصب على الأراضي الفلاحية وذلك تحت طائلة البطلان.

1- معاملات : تقابلها بالفرنسية Transfer de proprieties وهو كل تصرف ناقل للملكية.

2- تنص المادة 324 مكرر 1 على مايلي : "زيادة عن العقود التي يأمر القانون بإخضاعها إلى شكل رسمي يجب، تحت طائلة والبطلان تحرير العقود التي تتضمن نقل ملكية عقار أو حقوق عقارية أو محلات تجارية أو صناعية أو كل عنصر من عناصرها، عن أسهم من شركة أو حصص فيها أو عقود إيجار زراعية أو تجارية أو مؤسسات صناعية في شكل رسمي". أما المادة 793 من القانون المدني "لا تنتقل الملكية والحقوق العينية الأخرى في العقار سواء كان ذلك بين المتعاقدين أم في حق الغير إلا إذا رعيت الإجراءات التي ينص عليها القانون وبالأخص القوانين التي تدير مصلحة شهر العقار".

ثانيا: الشروط الموضوعية

وضعت المادة 55 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، شروط موضوعية فيما يخص المعاملات العقارية التي تنصب على الأراضي الفلاحية: تتمثل في عدم إلحاق المعاملات العقارية التي تنصب على الأراضي الفلاحية في ضرر بقابلية هذه الأراضي للاستغلال وعدم تأديتها إلى تغيير وجهتها الفلاحية، وكذا عدم تجزئتها، ويقصد بعدم تغيير الوجهة الفلاحية للأرض الفلاحية عدم تحويلها إلى أراضي مبنية أي عدم إدخال أدوات التعمير عليها، فالأرض الفلاحية لها وظيفة اجتماعية واستغلالها وفقا لطبيعتها وغرضها أولى فكل معاملة أدت إلى تغيير هذه الوجهة الفلاحية باطلة بطلان مطلق، والأكثر من ذلك فالمادة 37 من القانون 90-25 ، المتضمن التوجيه العقاري تلزم من رخص له تغيير الوجهة الفلاحية للأرض الفلاحية بموجب قانون أن يدفع تعويض للدولة والجماعات المحلية مقابل نقص القيمة الناجمة عن هذا التحويل.

أما بالنسبة للشرط الآخر المتمثل في عدم تجزئة الأراضي الفلاحية فإنه نتيجة حتمية للغرض المرجو من الأراضي الفلاحية والمتمثل في استغلالها استغلالا أمثل حتى تؤدي وظيفتها الاجتماعية فإذا تمت تجزئة الأرض الفلاحية تقلصت قدرتها الانتخابية وتصبح في بعض الأحيان غير قابلة للاستغلال.

2- **وجود شفيع** : بالنسبة لشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي الفلاحية فإن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 96-87 السالف الذكر وفي مادته الخامسة هو أداة تابعة للدولة ويتصرف لحسابها في تنفيذ السياسة العقارية للفلاحة، وعليه هو صاحب الحق في ممارسة حق الشفعة باسم الدولة ولحسابها على كل المعاملات العقارية، وفقا للمادة 52 من قانون 90-25 فإن الديوان الوطني للأراضي الفلاحية هو الشفيع بالنسبة لشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي الفلاحية.

أما بالنسبة للشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير، نجد أن نص المادة 71 من قانون 90-25 أنشأ حق الشفعة لكل من الدولة والجماعات المحلية، غير أن النص التنظيمي رقم 90-405 الصادر في 22 ديسمبر 1990[1] المتضمن إنشاء الوكالات المحلية لتنظيم وتسيير العقارين الحضريين، خص الجماعات المحلية دون الدولة بإنشاء الوكالات المكلفة بتنظيم العقار الحضري، الأمر الذي يجعل هذه الأخيرة أداة لسياسة العقارية الحضرية المحلية، في حين تبقى صاحبة حق الشفعة تمارسه عن طريق مديرية أملاك بوزارة المالية ودوائرها الخارجية المتمثلة في المحافظات العقارية، وعليه نكون أمام حقين للشفعة حق الدولة وحق للجماعات الإقليمية دون أن يكون هناك نص صريح يحدد ترتيبها، ونظرا لأهمية هاتين الهيئتين الموكل والمخول لهما قانونا ممارسة حق الشفعة وحتى يحظى بدراسة كافية خصصت لهم مبحثا كاملا يأتي لاحقا.

وحسب رأي إسماعيل شامة فإنه يتم تفضيل حق الشفعة المقرر لصالح الجماعة المحلية عملا بمبدأ اللامركزية الذي يطبع السياسة العقارية الحضرية ودور الجماعة المحلية في توجيه التهيئة والتعمير[2].

1- اسماعيل شامة، مرجع سابق، ص ،250.

2- بالرجوع إلى نص المدة 52 من قانون التوجيه العقاري في فقرتها الأخيرة تحدد أن حق الشفعة الممارس على التصرف في العقار الفلاحي يكون تبعا للترتيب المذكور في نص المادة 795 من القانون المدني وهذا عكس ماهو مقرر بالنسبة للأراضي العمرانية إذ يكون في هذه الحالة سابقا للمادة 71 من قانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، ولعلى ذلك يرجع أن الأراضي العمرانية تعرف أكثر طلب وضغط عليها من الأراضي الفلاحية، إضافة إلى رغبة المشرع شفي المحافظة على بقاء الأراضي الفلاحية بيد العائلة الواحدة وتشجيع توسع المستثمرات الفلاحية أوسع حق الشفعة المنصوص عليه في المادة 795 ق.م إلى المجاورين إلى الأرض الفلاحية محل التصرف وعليه يكون ترتيب ممارسة حق الشفعة في العقار الفلاحي وفقا لترتيب التالي :

- مالك الرقبة.
- لشريك في الشيوع.
- صاحب حق الانتفاع.
- المجاورين (المادة 57 من قانون 90-25).

وما يعاب على الترتيب أنه من المفروض أن تعطى الأولوية لصاحب حق الانتفاع في تقدم على الشفعاء السابق ذكرهم، بصفته صاحب الاستثمار والمستغل الحقيقي للأرض ومنه تكون له الأولوية اعترافا له على مجهوده في خدمة الأرض.

المطلب الثاني : الشروط المتعلقة بالعقار

إن الحديث عن الشروط الواجب توافرها في العقار محل المطالبة بممارسة حق الشفعة يوجب علينا أن نفرق بين الشروط المتعلقة بالعقار الفلاحي وتلك المتعلقة بالعقار الحضري :

الشروط الواجب توافرها في العقار الفلاحي : وهنا يجب أن نفرق بالنسبة للمستثمرة الفلاحية بين :

أ)- **الأراضي غير المبنية** : ونقصد بها كل الأراضي العارية المخصصة للنشاط الفلاحي مهما كان صنفها أو طبيعتها، وعليه لا يمكن استعمال حق الشفعة في التصرف في :

- كل أرض تم تغيير طبيعتها الفلاحية قبل التصرف فيها حتى وإن استمر استغلالها في الفلاحة وعادة ما تكون أراضي متواجدة على أطراف المناطق الحضرية ويتم اعتمادها في أدوات التهيئة والتعمير على اعتبار أراضي قابلة للتعمير على الأمد المتوسط أو الطويل.

- كل أرض ملحقة مباشرة بعقار غير فلاحي، كالحدائق والبساتين العائلية، الأراضي المستعملة محضر كحوافز، أو مراكز تخزين في المناطق الحضرية والصناعية.

- كل أرض مستعملة كمساحة غابية "Surfaces Boisées".

- كل أرض مخصصة من أجل استغلال المناجم والمقالع.

ب)- **العقارات المبنية** : إنه وفي حال عرض بيع المستثمرة الفلاحية، فإن المباني الموجودة فوقها تكون لها أهمية بالغة في عملية الاستغلال، وعليه فإذا تم عرض المستثمرة كاملة (مباني+أرض) ففي هذه الحالة لا ضرورة للتمييز ما بين ما هو مبني وغير مبني إذ أن حق الشفعة يمارس على كامل المستثمرة.

أما إذا تم عرض المباني منفصلة على الأرض ففي هذه الحالة يمكن استعمال حق الشفعة على كل التجهيزات والمباني المعروضة للبيع فيها ما عدى المباني المخصصة للسكن التي يكون التصرف فيها حرا ولا يجوز استعمال حق الشفعة إذا تم عرضها للبيع بمفردها.

وبالرجوع إلى نص المادة 52 من قانون التوجيه العقاري لا سيما فقرتها الأخيرة التي تحدد أن حق الشفعة الممارس الأراضي الفلاحية المملوكة والتابعة للأملاك الوطنية الخاصة (مستثمرات الفلاحية) فإن الشفعة تمارسها الدولة في المرتبة الأولى باعتبارها مالكة للرقبة، أما الشفعة الإدارية التي نصت عليها المادة 52 من ق.ت.ع ولقد أجازت للدولة ممارسة حق الشفعة في حالة بيع أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة تابعة للأفراد، بالرغم من أن الدولة ليست مالكة للرقبة، ولا هي صاحبة حق الانتفاع ، ولا شركة في على الشيوع .

و إن الهدف منه كما بينا ذلك سابقا هو المحافظة على الطابع الفلاحي للأراضي الخصبة جدا أو الخصبة[1] للأراضي المملوكة ملكية خاصة نصت المادة 52 من قانون التوجيه العقاري في فقرتها الأخيرة تحدد أن حق الشفعة الممارس على التصرف العقاري الفلاحي يكون تبعا للترتيب المذكور في نص المادة 795 من القانون المدني وهذا عكس ماهو مقرر بالنسبة للأراضي العمرانية، في هذه الحالة يكون سابقا لهم ولذا نصت عليه المادة 71 من قانون التوجيه العقاري في فقرتها الأخيرة وهذا يرجع إلى أن الأراضي العمرانية تعرف أكثر طلب وضغط عليها مقارنة بالأراضي الفلاحية. إضافة إلى رغبة المشرع أيضا في المحافظة على بقاء الأراضي الفلاحية بيد العائلة الواحدة وتشجيع توسيع المستثمرات الفلاحية إذ وسع حق الشفعة المنصوص عليه في المادة 795 إلى المجاورين للأرض الفلاحية محل التصرف.

وعليه يكون الترتيب الأشخاص الممارسين لحق الشفعة على العقار الفلاحي على نحو التالي :

1– بن رقية بن يوسف ، شرح قانون المستثمرات الفلاحية، مرجع سابق،هامش الصفحة 151.

2– لا يجوز توسيع حق الانتفاع إلى الشريك في الشيوع في المستثمرات الفلاحية لأنه لا يجوز للشركاء أن يكسبوا أكثر من حصة واحدة.

- مالك الرقبة.

- الشريك على الشيوع[1].

- صاحب حق الانتفاع.

- المجاورين (المادة 57 من قانون 90-25).

<u>الشروط الواجب توافرها في الأراضي العمرانية</u> : نادرا ما نجد الأرض عارية، فكثيرا ما تتواجد عليها مباني أو تكون ملحقة لها ولقوة الطلب على الأراضي العمرانية وقلة العرض يكون اللجوء إلى حق الشفعة ذا أهمية خاصة والذي يمارس على كل الأراضي العمرانية بدون استثناء وفي المرتبة التي تسبق أصحاب الشفعة المذكورين في نص المادة 795 ق.م.ج.

إن العرض و الطلب على الأراضي العمرانية لا يكون متساوي في جميع المناطق المحددة بموجب أدوات التعمير، بذلك يكون استعمال حق الشفعة أكثر نجاعة بتحديد المنطقة التي يجب أن تكون خاضعة له بدل أن يبقى معمما على كافة الأراضي العمرانية دون استثناء، ولذا تبقى المناطق التي هي أكثر حاجة لاستعمال حق الشفعة تلك المتواجدة بوسط المراكز الحضرية لموقعها الاستراتيجي ولحيوية النشاط الاجتماعي و الاقتصادي بها، وكذلك تلك الواقعة على أطراف المدن إذ تعد مناطق حساسة تمثل خط تماس بين العالمين الحضري والريفي والتي تستقطب اهتمام المضاربين والذين يلجئون للاستثمار بشرائها تحسبا للتوسع العمراني المرتقب.

---

[1] - لا يجوز توسيع حق الانتفاع إلى الشريك في الشيوع في المستثمرات الفلاحية لأنه لا يجوز للشركاء أن يكسبوا أكثر من حصة واحدة .

المبحث الثاني: الشروط المتعلقة بالأشخاص الممارسين لحق الشفعة الإدارية

المطلب الأول: الشـــروط المتعـــلقة بالأشـــخاص المـــمارسين لحق الشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي الفلاحية (الديوان الوطني للأراضي الفلاحية)

تطبيقا وعملا بأحكام قانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، تم إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، والذي جاء تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي 96-87 المؤرخ في 24 فيفري 1996[1]، وهو أداة تابعة للدولة ويتصرف في تنفيذ السياسة العقارية والفلاحية، ومنه فإن للديوان الوطني للأراضي الفلاحية الحق في ممارسة حق الشفعة باسم الدولة وعلى كل المعاملات العقارية الواقعة على الأراضي الفلاحية وفقا لنص المادة 52 من القانون المتضمن التوجيه العقاري[2]، **فماهي تشكيلة هذا الديوان ؟ وماهي مهامه ؟ وكذا طبيعته القانونية ؟**

1- **تشكيلة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية** :يوضع الديوان الوطني للأراضي الفلاحية تحت وصاية الوزير المكلف بالفلاحة يسيره مجلس إدارة ويديره المدير العام[3].

أولا : مجلس الإدارة:

يدير الديوان الوطني للأراضي الفلاحية مجلس الإدارة يشتمل على أعضاء يمثلون مختلف الوزارات فهو يتكون من :

- ممثل الوزير المكلف بالفلاحة رئيسا.
- ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية.
- ممثل الوزير المكلف بالمالية.

1- الجريدة الرسمية ، ع. 15، الصادرة بتاريخ 18 فيفري 1996.

2- تنص المادة 52 على مايلي : "وضع الأرض حيز الاستثمار أو التأجير المشار إليه في المادة 51 تخصص للحالات التي يكون فيها المالك، لأسباب قاهرة، عاجزا عجزا مؤقتا على استغلال الأراضي المقصودة، ويمكن أن يطرأ هذا الإجراء بمجرد تبليغ الإنذار، وفي جميع الحالات الأخرى يعمد لإجراء البيع في هذا الإطار، يمكن للهيئة العمومية المؤهلة المحددة في المادة 795 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المذكور أعلاه".

3- أنظر المواد 10-11-12-13 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 الذي يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

- ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية.

- ممثلين 2 عن الغرفة الوطنية للفلاحة.

- ممثلين 2 عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا.

ويمكن للمجلس الاستفادة من أي شخصية ذات كفاءة معترف بها في المسائل المطروحة للنقاش ومن شأنه أن يفيده في مداولاته.

يعين أعضاء مجلس الإدارة بناءا على اقتراح السلطة التي ينتمون إليها بموجب قرار من الوزير المكلف بالفلاحة لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، أما ي حالة توقف عضوية أحد الأعضاء فإنه يستخلف بعضو جديد ليحل محله حتى نهاية العضوية الجارية[1] .

وبناءا على اقتراح استدعاء من رئيس مجلس الإدارة يجتمع هذا الأخير في دورة عادية مرتين في السنة على الأقل، وقد يجتمع المجلس أيضا في دورة غير عادية بناءا على طلب رئيسه أو المدير العام للديوان الوطني أو بطلب من ثلث أعضائه.

بالنسبة لجدول أعمال المجلس يعدها الرئيس بناءا على اقتراح من المجير العام والذي يمكنه حضور اجتماعات المجلس حضورا استشاريا فقط.

توجه الاستدعاءات إلى الأعضاء مرفقة بجدول الأعمال قبل 15 يوما من تاريخ الاجتماع ويمكنه تقليص المدة في الدورات الطارئة على أن لا تقل على 8 أيام. مداولات الديوان تكون نافذة بالأغلبية البسيطة، وبحضور نصف أعضائه على الأقل، إذا لم يكتمل النصاب، يجتمع اجتماعا آخر في ظرف 8 أيام وهنا تصبح المداولة مهما كان عدد الأعضاء.

---

1 – المادة 15 من المرسوم التنفيذي 96–87 الذي يتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

وفي حال تعادل الأصوات فإن صوت الرئيس هو الذي يرجع، تسجل هذه المداولات، وتدون في سجل خاص يوقع عليها كل من رئيس مجلس الإدارة وكانت الجلسة لترفع بعد ذلك إلى وزير الفلاحة ليوافق عليها[1].

ثانيا : المدير العام

بموجب مرسوم تنفيذي، وبناءا على اقتراح الوزير المكلف بالفلاحة يتم تعيين المدير العام للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، والذي يكون مسؤولا عن المسير العام للديوان في ظل، احترام صلاحيات مجلس الإدارة :

- يمثل الديوان في كل أعمال الحياة المدنية وأمام القضاء.
- يمارس السلطة السلمية على كافة مستخدمي الديوان.
- يعد مشروع الميزانية التقديرية ويسهر على تنفيذها، ينفذ قرارات مجلس الإدارة بعد مصادقة وزير الفلاحة.
- يحضر اجتماعات مجلس الإدارة.

إن تشكيلة الديوان الوطني للأراضي الفلاحية تثير ملاحظات عديدة :

1- أن التشكيلة المحددة تشبه المجالس التوجيهية الخاصة بالمؤسسات الإدارية ذات الطابع الإداري.

2- إن تشكيلة الديوان دليل على أن الإدارة المركزية متمسكة بسلطة القرار، وهذا عن طريق ممثليها في المجالس، ونظرا للمهام المسندة إليه، فبالرغم من الإعلان عن تمتع الديوان بالاستقلالية فإن الواقع يؤكد على عدم استقلال هذا الجهاز عن السلطة المركزية.

1- المواد 16-17 من المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

3- ولعل أهم ما يلاحظ على هذه التشكيلة، أن هذه الأخيرة لا تشمل ممثلين من طرف الجماعات المحلية، وهذا أمر غريب فبالرغم من أن قانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم يؤكد على ضرورة تمثيل الجماعات المحلية داخل الهيئة العمومية المكلفة بتنظيم العقار الفلاحي (الديوان الوطني للأراضي الفلاحية) وهذا ما أكدته المادة 63 منه، والتي تنص على أنه : "**يجب أن يكون للأجهزة إدارة الهيئات العمومية للتنظيم العقاري، تمثيل متوازن يمكنها من المحافظة على مصالح الدولة والجماعات المحلية والمستثمرين الفلاحيين**".

غير أن النص التنظيمي للديوان، قد أسقط حق تلك الجماعات في المشاركة داخل مجلس الإدارة، ويعد هذا تشديدا على مركزية القرار بالنسبة للسياسة الفلاحية بصفة عامة وللسياسة العقارية الممارسة على الأراضي الفلاحية بصفة خاصة، وهو أمر غريب على التوجه الجديد في الميدانيين الاجتماعي والاقتصادي، زيادة على ذلك يفسر تجاهل النص التنظيمي لدور الجماعات المحلية وحقها في المشاركة في تسيير الديوان الوطني للأراضي الفلاحية على أنه خرق للقاعدة التشريعية المنصوص على أنه خرق للقاعدة التشريعية المنصوص عليها في المادة 63 من قانون 90-25[1].

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هل حقيقة أن المجموعات المحلية "البلديات" أصبحت بعيدة عن المعاملات العقارية الفلاحية لصالح الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ؟

ثمة ظاهرة خطيرة انتشرت عبر كامل التراب الوطني، وهي استحواذ المجموعات المحلية "البلديات" على مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، وتجزئتها وبيعها للخواص للبناء عليها خارج أدوات التعمير وفي غيابها، ودون أن تنتقل لها الملكية بموجب قرارات من السلطة الإدارية المعنية تخول لها ملكية هذه الأراضي".

1- إسماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة ، الجزائر، 2002، ص 240.

وهنا نجد أن البلدية ليس لها الحق في التدخل في الأراضي الفلاحية، لأنها لا تدخل في ملكيتها، ولا يوجد أي تخويل قانوني يجيز لها أي حق للتصرف فيها أو تسييرها، وتعد هذه التصرفات في نظر الاجتهاد القضائي بمثابة تصرف في ملك الغير، كون أن الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة، هي ملك للدولة بحكم نص المادة 18 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1990/12/01.

وبالتالي فإنه على المصالح الفلاحية التابعة لوزارة الفلاحة، وكذا إدارة أملاك الدولة والشؤون العقاري، وكذا الولاة بصفتهم هيئات رسمية مخولة قانونا بالمحافظة على هذه الأراضي، أن يضعوا حد للتصرفات التي تقوم بها البلديات خارج الحالات التي ينص عليها القانون[1].

- **مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية :** يتولى "**الديوان**" الخدمة العمومية وفقا لدفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 96-87 وبصفته الأداة التنفيذية للسياسة العقارية الفلاحية للدولة فهو يقوم بما يلي :

- تطبيقا لنص المادة 51 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، يضع الأراضي المصرح بأنها غير مستغلة قيد الاستغلال أو الإيجار أو البيع.

- يمارس حق الشفعة لحساب الدولة لامتلاك الأراضي الموضوعة للبيع بموجب المادة 52 من القانون المتضمن التوجيه العقاري[2].

- يحوز بموجب المادة 58 من القانون 90-25 الأراضي التي كانت موضوع معاملات جرت خرقا للمادة 55 من نفس القانون.

1- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص ص. 109، 110.

2- المادة 58 من نفس القانون : "تشجيع الدولة والجماعات المحلية، وتطور بواسطة الهيئات العمومية المؤهلة وسائل تقنية ومالية تساعد على عصرنة المستثمرات الفلاحية من خلال تبادل القطع الأرضية بالتراضي، كيفما كان الصنف القانوني الذي تتبعه وعمليات إعادة توزيع الأراضي بغية تجميعها، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التطيم".

- يطور بموجب المادة 58 من القانون 90-25 الوسائل التقنية والمالية التي تشجع تحديث المستثمرات الفلاحية، عن طريق ضم الأراضي أو المبادلات الودية.

- يعد بطاقة المستثمرات الفلاحية ويسهر على المحافظة على تجديد معلوماتها بانتظام.

- ينشئ بنك المعطيات الذي يعني بالعقار الفلاحي ويسيره ويقوم بتطويره.

يتضح لنا من خلال تبيان مهام الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أنه مجرد هيكل تمارس فيه السلطات المركزية صلاحياتها عن طريق ممثليها ونجد أن المهام المسندة إليه تقتصر على تنفيذ ما جاء في دفتر الشروط وهذا ما زاد من تقييده. انطلاق من المهام العديدة الموكلة للديوان الوطني نستشف الطبيعة القانونية الموكلة له.

<u>الطبيعة القانونية للديوان الوطني للأراضي الفلاحية</u> :

إن تحديد النظام القانوني للديوان الوطني للأراضي الفلاحية ذو أهمية بالغة، إذ أن معرفة الطبيعة القانونية للديوان على ضوء النصوص التنظيمية المنظمة له يمكننا من التكييف القانون لهذه الهيئة بمعرفة القانون الذي ينظمها والجهة القضائية المختصة بالفصل في نزاعاتها ومعرفة العلاقة التي تربط الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بالجماعات المحلية (البلدية) حتى نتفادى تضارب المصالح بين هاتين الهيئتين في المجال العقاري[1].

تطبيقا وعملا بأحكام قانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري تم إنشاء ديوان وطني مكلف بتسيير المحفظة العقارية الفلاحية والذي جاء تنظيمه بموجب المرسوم التنظيمي رقم 96-87 الصادر في 24 فبراير 1996 وأخذ تسمية "الديوان الوطني للأراضي الفلاحية" والديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب هذا المرسوم مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري "**OPIG**"، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

1- المرسوم التنفيذي رقم 96-87 المؤرخ في 24 فيفري 1996 ،المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية ،ع. 15، الصادرة بتاريخ 27 سبتمبر 1995.

وبمفهوم المادة الأولى من الملحق الخاص بدفتر الشروط تبعات الخدمة العمومية بالديوان : **هو الأداة الأساسية لتنفيذ السياسة الوطنية العقارية الفلاحية، فماهي طبيعته القانونية ؟؟**

إن السياسة التي انتهجتها الجزائر جعلت من الدولة تتخلى عن مهامها التقليدية، والتي كانت تجعلها تاجرة ومنتجة في ذات الحين، وأصبحت بالتالي للدولة سلطة التنظيم الاقتصادي والعمل على مراقبة واحترام تنظيمه، من أجل تنفيذ السياسة الفلاحية المنتهجة، تمَ إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية.

فالديوان مؤسسة عمومية ذات طبيعة اقتصادية وتجارية "OPIG"، لكن يختلف عن المؤسسات الأخرى في كونه يقوم بمهمة المرفق العام، وله صلاحيات وامتيازات السلطة العامة بالنظر إلى المهام التي يقوم بها والمحددة ضمن دفتر الشروط.

كما أنه يتولى تسيير المرفق العام ممثلي السلطة المركزية، وعليه يمكن **أن نخلص إلى أن طبيعته القانونية مزدوجة بالنظر إلى تنظيمه وتسييره وكذا نشاطه.**

فمن حيث الطبيعة المعلن عنها في قانونه فهو مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي وتجاري، أما من حيث تنظيمه وتسييره ونشاطه، فهو يقوم بنشاط مرفقي خاضع للوصاية ولدفتر شروط، وله امتيازات السلطة العامة، وهذا ما يجعل منه يتقارب أكثر من المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

إذن، هي تعد تاجرة في علاقتها مع الغير، وتخضع إلى قواعد القانون التجاري، أما الجهة المختصة القضائية، في فصل نزاعاتها مع الأفراد فهو القضاء العادي.

أما النزاعات الناجمة عن قيام بمهامه وممارسة نشاطه فإنها تخضع إلى قواعد القانون الإداري والجهة القضائية المختصة في الفصل في نزاعاتها القضاء الإداري. "إن قرار استعمال حق الشفعة

ضد معاملة عقارية يعد قرارا إداريا وعليه عدم احترام الهيئة المكلفة باستعماله للإجراءات القانونية المنصوص عليها من شأنه أن يعرض قرارها للإبطال وفقا لقواعد المنازعات الإدارية[1].

المطلب الثاني : الشروط المتعلقة بالأشخاص الممارسين لحق الشفعة الإدارية المنصبة على الأراضي العامرة أو القابلة للتعمـــــير (الوكالة الولائية للتنظيم و تسيير العقاريين الحضريين)

نصت المادة 71 من قانون 90-25 على إنشاء حق الشفعة لكل من الدولة والجماعات المحلية، غير أن النص التنظيمي وهو المرسوم التنفيذي رقم 03-408 المؤرخ في 10 رمضان عام 1424 الموافق لــ 05 نوفمبر سنة 2003، الذي يعدل ويتمم أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 05 جمادى الثانية عام 1411 الموافق لــ 22 ديسمبر سنة 1990 الذي يحدد قواعد إحداث وكالات محلية لتسيير وتنظيم العقاريين الحضريين.

نص على أنه يتعين على المجالس الشعبية الولائية إنشاء مؤسسة تتكفل بتسيير السندات العقارية الحضرية للجماعات المحلية دون الدولة التي تبقى صاحبة حق الشفعة تمارسه مباشرة عن طريق مديرية الأملاك بوزارة المالية، ودوائرها الخارجية المتمثلة في المحافظات العقارية، وعليه نكون أمام حقين للشفعة، حق للدولة وحق للجماعات المحلية، دون وجود أي نص صريح يحدد ترتبهما ؟ وبالرجوع إلى نص المادة 73 من قانون 90-25 التي تنص على مايلي : "تسير المحافظة العقارية التابعة للجماعات المحلية في إطار أحكام المادة 71 السابقة، هيئات التسيير والتنظيم العقاريين المتمايزة والموجودة والتي ينبغي إنشاؤها، وكل تصرف تباشره الجماعة المحلية مباشرة ولا يكون لفائدة شخصية عمومية يعد باطلا وعديم الأثر".

1- حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية في ضوء أحدث التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة،الجزائر، 2002، ص 22.

وتطبيقا لهذه المادة تكون المجالس الشعبية الولائية ملزمة بإنشاء وكالات ولائية من أجل تنظيم وتسيير السندات العقارية الحضرية للجماعات المحلية ويمكن إنشاء فروع للوكالة على مستوى البلديات أو الدوائر داخل الولاية نفسها.

1- **التنظيم الداخلي للوكالة الولائية لتنظيم وتسيير العقاريين الحضريين:**

يتضمن التنظيم الداخلي لوكالة التسيير والتنظيم العقاري طبقا لنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي 90-405 المتضمن قواعد إحداث الوكالات المحلية لتسيير والتنظيم العقاريين الحضري المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-408 المؤرخ في 10 رمضان عام 1424 الموافق لـــ 05 نوفمبر 2003.

من مجلس الإدارة والمديرية :

أولا : مجلس الإدارة

يدير الوكالة مجلس إدارة يشمل أعضاء من مختلف المصالح وهم كالتالي :

- رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله.
- مسؤول ومصالح الدولة على مستوى الولاية المكلفون بالإدارة المحلية وبالتنظيم والشؤون العامة وبالأملاك الوطنية وبالبيئة والتهيئة العمرانية وبالسكن والعمران وبالفلاحة وبالسياحة وبالتجارة.
- ممثل الوكالة الوطنية لتطوير والاستثمارات.
- رئيسا (2) محليين لتعيين بلديين ينتخبهما نظراؤهما.
- ممثلان من جمعيات يرمي هدفها إلى حماية إطار المعيشة والبيئة.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

يمكن أن يستعين رئيس مجلس الإدارة عند الحاجة، بممثل أو ممثلين من القطاعات الأخرى لحضور أشغال مجلس الإدارة، ما نلاحظه على هذه التشكيلة أن أغلبية أعضاء هذا المجلس هم تابعين

إلى هيئة المركزية "الدولة" وبالتالي فإن قرارات هذا المجلس هي مركزية أكثر منها لا مركزية والتي تخدم البلديات، لأن البلدية هي أعرف باحتياجاتها المحلية والتي تدخل ضمن صلاحيات هذه الوكالة.

يقوم مجلس الإدارة بتنشيط عمل الوكالة وتوجيهه ومراقبته[1] ويداول في البرامج وحصائل النتائج والشروط العامة لإبرام الاتفاقات وغيرها من العقود الملزمة للوكالة كما ينظر شفي الجداول التقديرية للإيرادات والنفقات والحسابات السنوية والنظام الحسابي المالي للوكالة، كما يحدد القانون الأساسي للوكالة ودفع رواتب المستخدمين ويداول بشأن قبول الهبات والوصايا وتخصيصها، وذلك عن طريق مداولات في اجتماع ثلثي أعضاء المجلس في دورة عادية مرتين في السنة بناءا على دعوة من رئيس مجلس الإدارة كما يجتمع في دورة بطلب من مدير الوكالة. إن مداولات مجلس الإدارة تكون ناقدة بالأغلبية البسيطة وفي حالة تعادل الأموات يكون صوت الرئيس مرجحا[2].

وتسجل هذه المداولات في محاضر خاصة وتدون في سجل يفتح خصيصا لهذا الغرض ويوقع عليها رئيس مجلس الإدارة وكاتب الجلسة.

ثانيا : المديرية

يسهر على المديرية مدير يعين بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية بناءا على اقتراح من الوالي،من بين الموظفين والأعوان المنتمين للأسلاك المتصرفين الإداريين والمهندسين أو الأسلاك المماثلة أو الحائزين على شهادة التعليم العالي والذين لهم أقدمية في ميدان نشاط الوكالة لا تقل عن 5 سنوات وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها[3].

---

1 – التعليمة الوزارية الصادرة عن وزارة الداخلية رقم 06 المؤرخة في 17 فيفري 1991.

2– المواد 10–15 من المرسوم 90–405 المعدل والمتمم

3– المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 03–408 المؤرخ في 10 رمضان عام 1424 الموافق لـــ 05 نوفمبر سنة 2003 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 90–405 الذي يحدد قواعد إحداث الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم الحضريين.

يتصرف المدير تحت سلطة رئيس مجلس الإدارة وهو المسؤول عن السير العام للمؤسسة التي يمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية ويكلف بالخصوص على[1] :

- تنفيذ قرارات مجلس إدارة الوكالة.

- التمثيل القانوني للوكالة.

- ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الوكالة.

- إعداد مشروع ميزانية الوكالة وإعداد وتنفيذ الميزانية التقديرية.

- تحضير اجتماعات مجلس الإدارة.

وتشكل المديرية عموما من ثلاثة مصالح :

- مصلحة الإدارة والمالية، المصلحة التقنية والمصلحة القانونية المالية، ولكل منهما مهام عديدة موكلة إليها.

2- الطبيعة القانونية لوكالة التسيير والتنظيم العقاريين الحضريين:

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 03-408 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 الذي يعدل ويتمم المجالس الشعبية الولائية، إنشاء مؤسسات تسند لها مهمة تسيير سنداتها المحلية العقارية الحضرية للجماعات غير أن هذا الأخير لم يحدد طبيعة هذه المؤسسات، سواء أكانت مؤسسة عمومية ذات طبيعة إدارية، أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.

غير أن القضاء ومن خلال تفسيره لأحكام هذا المرسوم 90-405 قد فصل في هذه النقطة، واعتبر أن الوكالة تعد بحكم هذا المرسوم مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في القرار رقم 998-130 مؤرخ في 1995/04/30:" من المقرر قانونا بالمادة 24 من

1- المادة 19 من المرسوم 90-405 سالف الذكر.

المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 1990/12/22الخاص بتسيير وتنظيم الوكالات العقارية المحلية المعدل والمتمم.

إن هذه الأخيرة هي مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، إذ تمسك حساباتها على الشكل التجاري طبقا للأمر 75-25، وعليه فإن القاضي الإداري غير مختص للبت في النزاع الذي تكون فيه مثل هذه المؤسسات طرفا فيه مما يستوجب إلغاء الأمر الاستعجالي موضوع الطعن الحالي والتصريح برفض العريضة الأصلية".

بالرجوع إلى نص المادة 24 من المرسوم 90-405 فإن الوكالة تمسك حساباتها على الشكل التجاري طبقا للقواعد المقررة للمحاسبة الوطنية الأمر 75-35 بتاريخ 29 أفريل 1975 المتضمن مخطط المحاسبة الوطنية P.C.N وهذا ما يجعل منها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري A.P.I.G حسب المفهوم الوارد في المادة 44 من القانون 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والتي تنص على أنه" تتمكن هيئة من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفة معدة مسبقا، ولدفتر الشروط العامة، الذي يحدد الأعباء والتقييدات التي تعود على عاتق الهيئة، والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها، وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين، فإنها تأخذ تسمية هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.

وهذا ما يستفاد أيضا من منطوق الفقرة الثالثة من المادة الرابعة من المرسوم 90-405 السالفة الذكر التي تمكن الوكالة أن تبادر بعمليات حيازة العقارات أو الحقوق العقارية لحسابها الخاص والتنازل عنها وهذا في حد ذاته يعتبر في نظر القانون نشاطا تجاريا، فالنظام المالي الذي تسير عليه الوكالة، يجعلها تتمتع بالاستقلال المالي، وبهذه الصفة فهي تقوم مصاريف الإنشاء والتسيير والصيانة والتجهيز في ميزانيتها التي تشمل على قسمين : قسم تسيير وقسم للتجهيز والاستثمار.

دور مهام الوكالة في تسير وتنظيم العقاريين الحضريين : إن قانون التوجيه العقاري جاء ليضع حدا لاحتكار الذي تمارسه البلديات، في ميدان المعاملات العقارية، وذلك عن طريق تبني مبدأ تحرير السوق العقاري، وذلك بإنشاء سوق عقاري حر، مع تكليف الجماعات المحلية بأن تجعلها شفافة بفضل الأدوات التقنية المنصوص عليها قانونا، وذلك لتفادي إقامة سوق المضاربة وفوضى يصعب التحكم فيها.

إن القانون المذكور يرمي إلى وضع آليات جديدة لتسيير الأراضي التابعة للدولة والجماعات المحلية وهو يمثل في الوقت نفسه، منهجا جديدا لضبط الأملاك العقارية البلدية، سواء العقارات الفلاحية أو العقارات الحضرية، ويبرز الدور المهم المنوط للوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، إذ تعتبر كمتعامل عمومي لا يستهان به وذو أهمية في السياسة العقارية المحلية في الخدمة الخاصة للجماعات المحلية، وهكذا جاء القانون التوجيهي العقاري يهدف إلى :

1- تقوية مساهمة الوكالة لوضع وإنجاز أدوات التهيئة والتعمير.

2- توكيل تسير محفظة الاحتياطات العقارية للبلدية المقننات في إطار الأمر رقم 74-26 بتاريخ 20 فيفري 1974 لوكلالة التسيير والتنظيم العقاري.

3- تكلف الوكالة بحماية الأراضي ذات الطابع الزراعي والحضري.

4- تفويض الوكالة بمهمة تنظيم السوق العقاري لفائدة الدولة، والجماعات المحلية، وتكوين المحفظة العقارية لهذه الأخيرة، إذ يعبر عن العقارات والحقوق العينية العقارية التابعة للجماعات المحلية بالمحفظة العقارية أو السندات العقارية.

وهذا ما نستنتجه من المواد 03-04 من المرسوم التنفيذي رقم 90-405 الذي يحدد قواعد إحداث وكالات محلية لتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وتنظيم ذلك[1].

وتتكون للمحفظة العقارية وفقا لنص المادة 41 من القانون المذكور سابقا مايلي :

1- الأراضي التي تملكها البلدية سابقا والمدمجة بصورة نهائية في احتياطاتها العقارية قبل صدور قانون التوجيه العقاري.

2- الأراضي التي هي موضوع مداولة موافق عليها قانونا وكانت موضوع رخص بناء أو رخص تجزئة، والتي تدمج نهائيا وبقوة القانون في الاحتياطات العقارية للبلدية.

3- الأراضي المقتناة من السوق العقاري أي الأراضي التي تقوم البلدية بشرائها عن طريق الوكالات العقارية المختصة.

4- كما يمكن للبلدية الاتجاه إلى نزع الملكية للمنفعة العامة، وفقا للإجراءات القانونية وبمقابل تعويض عادل ومنصف المادة 72 من قانون التوجيه العقاري.

---

[1]- تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90-405 على مايلي : "**تتمثل المهمة العامة للوكالة في حيازة جميع العقارات أو الحقوق المخصصة للتعمير لحساب الجماعة المحلية وتقوم بنقل ملكية هذه العقارات أو الحقوق العقارية وتنفذ علاوة على ذلك العمليات المتعلقة بالتنظيم العقاري طبقا للتنظيم الجاري به العمل**".

المبحث الثالث : إجراءات الشفعة الإدارية والجزاءات الناجمة عن مخالفتها

المطلب الأول : إجراءات الشفعة الإدارية

لا توجد نصوص قانونية خاصة إن قانون التوجيه العقاري رغم أنه أعطى للدولة والهيئات المحلية حق ممارسة الشفعة في غير الحالات المنصوص عليها في القانون المدني، إلا أنه لم يبين كيفية ممارسة هذا الحق. و بالرجوع إلى القواعد العامة فان إجراءات الشفعة تمر بمرحلتين :

الفرع الأول : إعلان الرغبة في الشفعة

تقضي المادة 799 ق م : "**على من يريد الأخذ بالشفعة أن يعلن رغبته فيها إلى كل من البائع والمشتري في أجل ثلاثين يوما من تاريخ الإنذار الذي يوجهه إليه البائع أو المشتري وإلا سقط حقه ويزداد ذلك الأجل مدة المسافة إذا اقتضى الأمر ذلك**"[1].

ومعنى النص أن الشفيع ملزم – تحت طائلة سقوط حقه في الأخذ بالشفعة بإعلان رغبته فيها إلى كل من البائع و المشتري خلال أجل ثلاثين يوما من تاريخ الإنذار الذي يخطر بموجبه بحصول البيع من قبل البائع أو المشتري[2].

وقد قضت المحكمة العليا أنه:" إذا كان مؤدى نص المادة 799 ق م أنه يجب على كل من يريد الأخذ بالشفعة أن يعلن رغبته فيها إلى كل من البائع والمشتري في أجل ثلاثين يوما من تاريخ الإنذار الذي يوجهه إليه البائع أو المشتري وغلا سقط حقه، ومن المقرر قانونا أن تبليغ هذا الإعلان لا يكون صحيحا إذا لم يتم لأحد الأشخاص المنصوص عليهم في أحكام م 23 ق م ولما كان كذلك فإن النعي على القرار المطعون فيه بما يثير الطاعن تأسيسا على خرق المادة 23 المشار إليه سالفا في غير محله.

---

[1]– لم يحدد المشرع مدة المسافة كما هو عليه الشأن في القانون المصري والقانون الفرنسي اللذين فصلا ذلك في قانون الإجراءات المدنية ومن ثم فأن الشرط من المادة يظل عديم الجدوى والمعنى إلا عمل الاجتهاد القضائي على تفعيله وإعطائه مدلولا عمليا.

[2]– قرار المحكمة العليا رقم 34707 بتاريخ 1985/06/26، المجلة القضائية ،ع. 5 ، سنة 1989، ص61.

ولما كان قضاة الاستئناف ألغوا الحكم المستأنف لديهم لعدم صحة الإعلان بالشفعة، فإنهم بقضائهم هذا التزموا بتطبيق القانون واستوجب ذلك رفض الطعن".

وحتى يكون الإنذار الذي يتعين على البائع أو الشاري توجيهه إلى الشفعة صحيحا أو مرتبا لآثاره، يجب أن يشمل اشترطتها المادة 800 ق م هي: بيان العقار الجائز أخذه بالشفعة بيانا كافيا وذلك بتحديد مكان تواجده، حدوده، وما عليه من منشآت.

أ)- **بيان الثمن والمصاريف** : شروط البيع اسم البائع أو الشاري، مهنة كل واحد منهما وموطنه مع الإشارة إلى الأجل المنصوص عليه في المادة 799 ق م والذي ينقضي الأخذ بالشفعة بانقضائه، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ لعروم : " يجب أن يكون الإنذار رسميا يتم على يد محضر قضائي فالإخطار الشفوي أو الموجه عن طريق البريد عير كافي، لأننا بصدد بيع عقار يتطلب أن يتم الإنذار بموجب وثيقة يتولاها ضابط عمومي محلف تتسم أعماله بطابع رسمي، بمعنى يضفي عليها القانون قوة السلطة العامة، كما يتضمن الإنذار بيان العقار المشفوع فيه بياناً كافيا ويكون ذلك بتعيين موقعه، حدوده ومساحته ومعالمه وطبيعته والدائرة العقارية التابع لها، بيان الثمن الذي بيع به العقار أو الثمن المصرح به في صلب العقد إضافة إلى المصاريف التي يتطلبها تحرير عقد بيع البيع المضافة إلى الثمن ونعني بها حقوق التسجيل ومصاريف الشهر العقاري وأتعاب الموثق والطوابع والرسم على القيمة المضافة وغيرها من المصاريف الواجبة الأداء التي يتلقاها الموثق عند إمضاء عقد البيع وبالإضافة إلى ذلك يشمل الإنذار المدة التي يمكن للشفيع خلالها من التقدم على مكتب التوثيق لإبتبداء رغبته في شراء العقار والحلول محل المشتري وهي ثلاثين يوما لأنه بانقضاء هذه المدة يسقط حق الشفيع في الأخذ بالشفعة"[1].

---

[1]- لعروم مصطفى، الشفعة في القانون المدني، **مجلة الموثق**،الجزائر،ع. 6 ، أفريل 1999 ، ص 35.

فإذا تم الإنذار صحيحا على الوجه المشار إليه وجب التصريح بالرغبة في الأخذ بالشفعة من قبل الشفيع إذا كان راغبا في ذلك من خلال مدة ثلاثين يوما المذكورة في المادة (799 قم) بموجب عقد رسمي يتولى تحريره موثق يظهر فيه الشفيع رغبة في شراء العقار المباع بالشروط المحدد في الإنذار الموجه إليه من قبل البائع أو المشتري.

وتشترط المادة 801 ق م تحت طائلة البطلان أن يتم إعلان العقد الرسمي المصرح بالرغبة في الشفعة والحلول محل المشتري طبقا للبيانات الواردة في الإنذار عن طريق كتابة ضبط المحكمة[1].

وجاء في قرار المحكمة العليا[2] أو لما كان ثابت أن المطعون ضدها قد أعلنت رغبتها بعقد رسمي عن طريق كتابة الضبط فإن قضاة الاستئناف الذين قضوا بصحة التصريح بالشفعة التزموا بتطبيق القانون. وتقضي نفس المادة بعدم جواز الاحتجاج بهذا التصريح ضد الغير إلا إذا كان مسجلا، و المقصود بذلك حسب ما ذهبت إليه المحكمة العليا " هو وجوب تسجيل عقد الشفع وإشهاره"[3]

وهو أيضا ما نصت عليه المادة 16 من الأمر 75-74 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري وعليه فإذا لم يتم إشهار العقد المصرح بالرغبة في الأخذ بالشفعة لدى المحافظة العقارية فإن حق صاحبه في الاحتجاج به ضد الغير يسقط لأن الغرض من الإعلان الرغبة في الأخذ بالشفعة.

ب)- إيداع الثمن : بعد تمام القيام بإجراءات التصريح بالرغبة في الشفعة وفقا لما يتطلبه القانون، يتعين على الشفيع عملا بما تشترطه الفقرة الأولى من المادة 801 إيداع الثمن والمصاريف بين يدي الموثق خلال ثلاثين يوما على الأكثر من تاريخ التصريح بالرغبة في الأخذ بالشفعة إلى كل من البائع

---

[1]- بعد صدور قانون 91 – 03 المتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي أصبح الإعلان المنوه به من اختصاص المحضر القضائي .

[2]- قرار المحكمة ،العليا ملف رقم 33030، بتاريخ 85/10/02 ، **المجلة القضائية** ، ع.4 ، س 1989 ، ص،64.

[3]- أنور طلبة ، الوسيط في القانون المدني، الجزء الثالث، ص 418.

والمشتري[1] ويرى الأستاذ لعروم أن ذلك يسري ابتداء من تاريخ إشهار عقد التصريح بالشفعة بمصلحة الشهر العقاري وهو رأي جانب للصواب لأن المادة 801 اشترطت التسجيل في الشهر لإمكانية الاحتجاج به على الغير فقط ومن ثم فإنه يمكن أن لا يلجأ إلى الشهر أصلا ولا ضير في ذلك.

هذه إجراءات الأخذ بالشفعة في القانون المدني.

إجراءات الشفعة وفقا لقانون التوجيه العقاري

1- **التصريح بنية التصرف:** يكون كل من البائع والمشتري للعقار ملزمان قبل إتمام تصرفهما في شكل عقد نهائي ورسمي بتصريح على نيتهما بالتعاقد إلى كل من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية إذا كان العقار محل التصرف فلاحيا أو على الوكالة الولائية لتنظيم وتسيير العقارين الحضريين إذا كان العقار حضريا[2] وعلى الموثق الملتمس هذا تحرير هذا العقد ولتمكين هذه الأجهزة من طلب ممارسة حق الشفعة، أن يتكفل بتحرير هذا التصريح وتبليغه إلى إحدى الهيئتين المذكورتين وفق الحالة المعروضة عليه، ويتضمن هذا التصريح المعلومات والعناصر الأساسية المتعلقة بعملية البيع؛ لاسيما هوية الأطراف من اسم ولقب ومهنة كل من الطرفين، التحديد الدقيق لموضع ومساحة العقار موضوع التصرف وكذا الحقوق العينية المراد بيعها وتحديد الثمن المتفق عليه بالإضافة إلى كل المعلومات التي تسمح للهيئة المعنية لتقدير المعاملة وأخذ القرار بشأنها، إذ يفسر من الناحية القانونية التصريح المذكور على أساس إجابة التعاقد< offer وعليه نرى أن يتكفل القانون بتحديد الأجل الممنوح للهيئة من أجل الرد على ذلك العرض وهذا حماية للطرفين الأصلين في العقد المزمع إبرامه.

---

[1]- لعروم مصطفى، الشفعة في القانون المدني، مقال منشور بمجلة الموثق، العدد 7، سنة 1999، ص37.

[2]- ما تجدر الإشارة إليه أن نص المادة 71 من قانون 90-25 أنشأ حق الشفعة لكل من الدولة والجماعات المحلية غير أن النص التنظيمي رقم 90-405 الصادر في 22ديسمبر 1990 خص الجماعات المحلية دون الدولة بإنشاء الوكالات المكلفة بالتنظيم العقاري الحضري، الأمر الذي يجعل هذه الأخيرة أداة للسياسة العقارية الحضرية المحلية، في حين تبقى الدولة صاحبة حق الشفعة تمارسه مباشرة عن طريق مديرية الأملاك بوزارة المالية ودوائرها الخارجية. وهكذا فإن التصريح بالرغبة في التصرف إذا كانت الدولة هي الشفيع في العقار الحضري يكون إلى مديرية أملاك الدولة.

2- **موقف الهيئة العمومية من التصريح بنية التصرف** : يمكن تصور أحد الافتراضين :

- **الافتراض الأول** : إما رفض هذه الهيئات لممارسة حق الشفعة الإدارية : والذي قد يكون صريحا إذا تم تبليغه للطرفين الأصليين في العقد أو إلى الموثق المكلف بالتحرير أو ضمنيا بثبوت الهيئة المعنية على الرد خلال الأجل القانوني المنوح لها وعليه يمكن إتمام العقد الأصلي.

- **الإفتراض الثاني** : قبول الهيئة العمومية وتستعمل حقها في الشفعة، وفي هذه الحالة يجب أن يكون القبول صريحا ويبلغ لطرفي العقد الأصليين والموثق المكلف بتحرير العقد في الأجل المحدد لذلك، وخروجا على قواعد الشفعة في القانون المدني المادة 804 يمكن للهيئة المعنية من تغيير الثمن المتفق عليه أصلا بين البائع و المشتري، وعليه يمكن تصور قبول ممارسة حق الشفعة وفق إحدى الصور التالية :

الأول هو قبول الهيئة بالثمن المحدد في التصريح بنية التصرف ففي هذه الحالة ينعقد العقدين بين البائع والهيئة المعنية بإبرامه في شكل عقد رسمي.

الثاني هوقبول الهيئة للعرض مبدئيا غير أنها تعرض ثمنا مغايرا (أي أقل مت الثمن المصرح به) وفي هذه الحالة نكون أمام فرضيتين :

✓ **الفرضية الأولى** : يقبل البائع بذلك فيتعقد العقد ويبقى على الأطراف أن يفرغان تصرفاتهما في شكل عقد رسمي.

✓ **الفرضية الثانية** : يرفض البائع العرض وفي حالة فشل المساعي الودية يعرض النزاع على المحكمة المختصة وهنا يحق للبائع أن يسحب العين موضوع البيع، إذا كان الثمن المحدد من طرف المحكمة لم ينال رضاه، وهذا يمكن أن يسلط عليه جزاءا يتمثل في حرمان البائع من بيع عقاره لمدة محددة لكونه متعسفا في استعمال حقه.

ويمنح أجل معقول للهيئة العمومية المؤهلة لشراء العقار أو الحقوق العينية العقارية لتنجز المعاملة لدى الموثق، وإلا سقط حقها في الشفعة، ويبدأ تاريخ حساب هذه المدة من تاريخ إعلانها عن الرغبة في الأخذ بالشفعة.

وفي حالة سقوط حق الهيئة العمومية في استعمال الشفعة فإن البيع يتم إلى المشتري الأول، وإذا أنجزت الشفعة لفائدة الهيئة العمومية المؤهلة تنتقل الحقوق والالتزامات ماعدا ما يتعلق بالأجل الممنوح للمشتري فهذا لا ينتقل إلى الشفيع إلا برضا البائع.

وفي حالة ظهور من هو مستحق للعقار-الغير-فليس للشفيع أي الهيئة العمومية المؤهلة إلا الرجوع على البائع وهذا تطبيقا للقواعد العامة المنصوص عليها في المادة 804 من القانون المدني.

<u>الفرع الثاني: رفع دعوى الشفعة</u>

لقد نصت المادة 802 من القانون المدني "**يجب رفع دعوى الشفعة على البائع والمشتري أمام المحكمة الواقع في دائرتها في أجل ثلاثين يوما من تاريخ الإعلان المنصوص عليه في المادة 801 وإلا سقط الحق**".

الرجوع إلى هذه المادة سنتطرق إلى المسائل التالية:

1- الخصوم في دعوى الشفعة.

2- المحكمة المختصة للنظر في دعوى الشفعة.

3- ميعاد رفع دعوى الشفعة.

أ- **<u>الخصوم في دعوى الشفعة</u>** : المدعي في دعوى الشفعة هو الشفيع- طالب حق الشفعة وهي الوكالة الولائية لتنظيم وتسيير العقارين الحضريين إذا كان العقار المشفوع فيه حضريا ممثلة بمديرها

العام، إذا كان التصرف لصالح البلدية أما إذا كان التصرف لصالح الدولة فإن الدعوى ترفع على مديرية أملاك الدولة.

والديوان الوطني للأراضي الفلاحية إذا كان العقار المشفوع فيه فلاحيا بصفته الهيئة المكلفة بتنفيذ السياسة العقارية الفلاحية للدولة والمخول لها قانونا ممارسة حق شفعة المدعي عليه هو كل من البائع والمشتري.

ب- **<u>المحكمة المختصة بالنظر في دعوى الشفعة</u>**[1]: بالنسبة للاختصاص القضائي وكما رأينا سابقا فإن كل من خلال تحديد الطبيعة القانونية لكل من الوكالة الولائية لتنظيم وتسيير العقارين الحضريين الديوان الوطني للأراضي الفلاحية فإن كليهما يعدان مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.

وبالتالي فإنها وفي علاقتها مع الغير تعد تاجرة وبما أن كل من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وكذا الوكالة الولائية للتنظيم لتسيير العقارين الحضريين هما الهيئتان المخول لهما قانونا ممارسة حق الشفعة باسم الدولة، وكذا الجماعات المحلية وهذا وفقا لمواد 51 و52 من قانون التوجيه العقاري؛ فإن القضاء العادي لا القضاء الإداري هو المختص في النظر في النزاعات التي يكون طرفا فيها[2]، وهكذا فإن رفع دعوى الشفعة أما بالنظر في دعوى الشفعة : هي المحكمة المتواجد العقار المشفوع فيه بدائرتها، لأن دعوى الشفعة دعوى عينية يطالب فيها الشفيع بملكية العقار المشفوع فيه لكون الشفعة سبب من أسباب اكتساب الملكية ولقد حسم قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 19 نوفمبر 1984 الذي قضى بأن ترفع دعوى الشفعة في المحكمة الواقع في دائرتها العقار، وذلك في أجل ثلاثين يوما.

- **<u>الحكم بثبوت الحق في الشفعة</u>** : نصت المادة 803 من القانون المدني على يعتبر الحكم الذي يصدر نهائيا بثبوت الشفعة سندا لملكية الشفيع وذلك دون الإخلال بالقواعد المتعلقة بالإشهار العقاري من

---

[1]- الرجوع إلى الطبيعة القانونية لكل من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وكذا الوكالة الولائية لتنظيم وتسيير العقاريين الحضريين.

2- حمدي باشا عمر ، نقل الملكية العقارية , دار هومة , الجزائر، 2000 ، ص 46.

خلال هذا النص نستنتج أنه صدر حكم نهائي بثبوت حق الشفعة، فإن هذا الحكم يعتبر سندا لملكية الشفيع للعقار المشفوع فيه، ومعنى ذلك أن الحكم النهائي الصادر بأحقية الشفيع في الحلول محل المشتري في تملك العقار المشفوع، هو السبب القانوني المنشئ لحق الملكية إذ أن الحكم يعتبر سندا لملكية العقار المشفوع فيه، لذا يجب أن يخضع إلى إجراء الإشهار طبقا لما نصت عليه المادة 793 من القانون المدني والتي نصت على أنه "**لا تنتقل الملكية والحقوق العينية الأخرى في العقار سواء كان ذلك بين المتعاقدين أم في حق الغير إلا إذا روعيت إجراءات التي ينص عليها القانون وبالأخص القوانين التي تدير مصلحة شهر العقار**".

وهذا ما أقرته المحكمة العليا في قرارها الصادر عن الغرفة التجارية والبحرية في ملف رقم 840.30 مؤرخ في 07 فيفري 1994[1] والذي نورده كما يلي : "**...من المقرر قانونا أن الملكية والحقوق العينية الأخرى في العقار سواء كان ذلك بين المتعاقدين أم في حق الغير إلا إذا روعيت الإجراءات القانونية ولا سيما التي تدير مصلحة شهر العقار**".

وعليه فالشفيع الذي يستصدر حكما نهائيا بأحقيته في الشفعة والحلول محل المشتري قي ملكية العقار المشفوع فيه يكون قد تحصل على سند للملكية، إلا أن هذا السند لا يكون حجة على الغير إلا إذا خضع لإجراءات الشهر العقاري.

---

[1] "**إن العقود المدنية و القرارات الإدارية و الأحكام القضائية التي تمس الملكية العقارية ونقلها أو تعديلها أو إنشاؤها أو إقرارها تخضع لنفس الإجراءات الشكلية التي حددها المر رقم 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري أي أن القانون لا يفرق إذا كانت مصادر نقل الملكية العقارية قد تمت بموجب اتفاقيات إدارية أو بناء على أحكام و قرارات قضائية أو جاء نتيجة عقود إدارية حررت في شكلها الرسمي لأن التسجيل أو القيد في المحافظة العقارية لا يشكل سندا لملكية ويكون حجة بين المتعاقد وفي حق الغير إلا إذا روعيت الإجراءات القانونية لاسيما التي تدير مصلحة شهر العقار**"مجلة القضائية العدد2 السنة1994 ص 158.

<u>الفرع الثالث: آثار الشفعة الإدارية</u>

<u>علاقة الشفيع بالبائع</u> : لقد نصت المادة 804 ق. م على ما يلي : "**يحل الشفيع بالنسبة إلى البائع محل المشتري في جميع حقوقه والتزاماته إلا أنه لا يمكن له الانتفاع بالأجل المضروب للمشتري عن دفع الثمن إلا برضاء البائع ، ولا يرجع الشفيع على البائع، إذا ما استرد الغير العقار بعد الشفعة**" .

يترتب على ثبوت حق الشفيع (الوكالة) أن تنتقل ملكية العقار[1] إلى كل من الدولة أو الجماعات المحلية دون المشتري بناء على هذا الحلول الذي تم بمقتضى حكم قضائي ومادام الشفيع قد حل محل المشتري يترتب على ذلك خروج المشتري من المعاملة إذ يصبح العقد المبرم بينه وبين البائع كأن لم يكن،

ويبقى العقد قائما منذ البداية، يكون الطرف الأول فيه هو البائع والطرف الثاني هو الشفيع ويكون للشفيع حقوق المشتري و عليه التزاماته مع إمكانية مراجعة ثمن العقار (بالتراضي أو أمام القضاء) وذلك منذ أن انعقد البيع.

وهذا تكون الصفة بين البائع والمشتري مباشرة ولا يكون المشتري وسيطا بينهما وبناء عليه يكون الشفيع هو المدين مباشرة للبائع بالتزامات المشتري ولقد أشارت المادة أيضا أن الشفيع لا يستفيد من الأجل المضروب للمشتري من دفع الثمن أو ما تبقى منه إلا برضا البائع.

فلكي يستفيد من المهلة الممنوحة للمشتري من تسديد الثمن بتعيين عليه الدخول في مفاوضات جديدة مع البائع من المهلة الممنوحة للمشتري في تسديد الثمن يتعين عليه الدخول في مفاوضات جديدة

[1]-بالنسبة للمستثمرات الفلاحية يترتب على ثبوت حق الشفعة و الأخذ بها انتقال ملكية حق الانتفاع إلى الدولة، وتحل محل المشتري في الحقوق والواجبات المنصوص عليها في قانون 87–19, و تصبح بذلك مالكة للعقار المشفوع فيه ملكية تامة للربع ,ومالكة للرتبة في 3/4 الباقيةوهذا حسب رأي الأستاذ بن يوسف بن رقية .مرجع سابق، هامش ص 189.

وبالتالي نكون أمام واقعة قانونية جديدة تخضع للإيجاب والقبول ولقد أشارت المادة 804 في فقرتها الأخيرة، لا يرجع الشفيع على البائع إذا ما استرد الغير العقار بعد الشفعة.

ومعنى ذلك فإنه إذا ظهر بعد الأخذ بالشفعة أن العقار المشفوع مستحق للغير فإن الشفيع في هذه الحالة لا يرجع إلا على البائع لأن العلاقة القانونية التي أنشأها الحكم هي بين البائع والشفيع أما المشتري فليس له صلة بهذه المعاملة أو الصفقة، وبالتالي فإن البائع يضمن الشفيع الذي حل محل المشتري الأصلي خلو العقار منه. كما أن هذه العلاقة الناشئة بين الشفيع والبائع يحددها عقد البيع وتحكمها ببنوده، بعد أن أصبح الشفيع مشتريا ويحل قبل البائع على المشتري في جميع حقوقه والتزاماته ومن ضمن التزامات البائع وهي نقل الملكية المبيع والتسليم وضمان التعرض والاستحقاق وضمان العيوب الخفية، فإذا اختل عنصر من هذه العناصر التي من شأنها أن تسبب عبئا للشفيع، حينئذ يمكن لهذا الأخير أم يرجع على البائع إلا أنه إذا استرد الغير العقار المشفوع فيه لأي سبب من الأسباب بعد صدور الحكم بأحقيته في الشفعة، فإنه لا يستطيع أن يرجع على البائع لأن البائع لم يعد مالكا للعقار بعد الحكم بالشفعة ومن البديهي أن الشفيع لا يمكنه أن يرجع على شخص لم يعد مالك من تاريخ الحكم.

<u>علاقة الشفيع بالمشتري</u>: نصت المادة 805 ق م في فقرتها الأولى على ما يلي: "**إذا بنا المشتري في العقار المشفوع أو غرس فيه أشجارا قبل الإعلان بالرغبة في الشفعة كان ملزما تبعا لما يختاره المشتري، أن يدفع له إما المبلغ الذي أنفقه أو مقدار ما زاد في قيمة العقار بسبب البناء أو الغرس**" وأضافت الفقرة الثانية: " **أما إذا حصل البناء أو الغرس بعد الإعلان بالرغبة في الشفعة كان للشفيع أن يطلب الإزالة، وإذا اختار أن يستبقي البناء أو الغراس فلا يلزم إلا بالدفع قيمة أدوات البناء وأجرة العمل أو نفقات الغرس**". وسنتناول تفصيل ذلك حسب الترتب التالي:

- **<u>الحالة الأولى</u>** : إذا بنا المشتري في العقار المشفوع أو غرس فيه قبل إعلان الشفعة.

- **<u>الحالة الثانية</u>** : إذا بقي المشتري في العقار المشفوع أو غرس فيه قبل إعلان الشفعة واعتقد أن النص يعالج العلاقة التي بين الشفيع بالمشتري وتظهر هذه العلاقة بينهما إذا تسلم المشتري العقار المشفوع فيه وباشر الحيازة ومن ثم تظهر علامات هذه الحيازة بالانتفاع الذي يشرع فيه المشتري.

- **<u>الحالة الثالثة</u>** إذا لم يتسلم العقار المشفوع فيه من البائع فان علاقة المشتري بالشفيع تكون محدودة وقد تنتفي لأنه يكون قد اختفى من المعاملة كما قلنا سابقا وحل محله الشفيع فيها.

وتنحصر هذه العلاقة في رجوع المشتري على الشفيع من أجل قبض ثمن البيع و المصاريف التي أنفقها على عقد البيع باعتبار أن الصفقة لم تتم مع أنه دفع أموالا مقابلها. فإذا تحصل الشفيع على حكم بأحقيته في الشفعة يستوجب عليه أن يدفع الثمن والمصاريف إلى المشتري وهذه المصاريف قد تم إيداعها عند إعلانه. ومن ثم فقد استعد مسبقا إلى ما ينجم عن إتباع الإجراءات القانونية لحق الشفعة.
ويتساوى الأمر في ذلك أن يكون المشتري قد أشهر عقد شراء العقار أم لم يشهره. أما إذا تسلم المشتري العقار المشفوع فيه من البائع وهذا الأمر الغالب، فقد تنشأ له حقوقا قبل الشفيع كما تنشأ للشفيع حقوق تجاه المشتري، ذلك أن المشتري وقد اختفى من الصفقة حكما إلا أنه من الناحية الواقعية تسلم العقار المشفوع فيه بذلك يمكن اعتباره حائزا له.

ويعتبر حائزا حسن النية إذا كان ذلك قبل إعلانه برغبة الشفيع في الشفعة، أما إذا وقعت الحيازة بعد إعلان الرغبة في الشفعة من قبل الشفيع كان سوء النية مفترضا. وبناءً على ذلك تكون حقوق المشتري قبل الشفيع إذا تسلم المشتري العقار المشفوع فيه، وقام المشتري بالبناء أو الغرس قبل إعلان الشفعة يمكنه حينئذ :

1- استرداد الثمن والمصاريف.

2- التعويض عن البناء أو الغراس إذا كان قد بنا أو غرس فوق العقار المشفوع فيه. وهذا ما أشارت له الفقرة الأولى من المادة 805 ق م.

وأما حقوق الشفيع تجاه المشتري فهي تكمن في :

1- تسلم العقار المشفوع فيه.

2- استرداد ثمن العقار، أي يحوز العقار وما زاد عن قيمته من البناء أو الغرس إذا أضيف إلى العقار.

أما إذا تسلم المشتري العقار وقام بتشييد بنايات أو غرس شجيرات بعد إعلان الشفيع رغبته في الشفعة فان حقوقه تجاه الشفيع تقتصر على استرداد ثمن العقار و المصاريف التي أنفقها في الكتابة. أما حقوق الشفيع اتجاه المشتري فهي تتجلى في تسلم العقار المشفوع فيه.

أما البناء الذي أقامه المشتري والغراس التي غرسها فحكمها يكون كما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 805 ق.م والتي أعطت الخيار للشفيع إما أن يطلب إزالتها أو يختار أن يستبقي البناء أو الغراس. إلا انه اذا اختار الإبقاء عليها يتعين عليه جمع قيمة أدوات البناء أو أجرة العمل أو نفقات الغراس. أما تقديرها فهو متروك إلى السلطة التقديرية للقاضي.

<u>**علاقة الشفيع بالغير**</u> : تنص المادة 806ق.م من القانون المدني :" **لا تكون حجة على الشفيع، الرهون والاختصاصات المأخوذة ضد المشتري وكذلك كل بيع صدر منه وكل حق عيني رتبه المشتري أو ترتب عليه إذا كان ذلك قد تم بعد تاريخ شهر الإعلان بالرغبة في الشفعة على أنه يبقى للدائنين المسجلة ديونهم مالهم من حقوق الأفضلية فيما آل للمشتري من ثمن العقار**".

يعالج نص هذه المادة حالة ما إذا ترتبت حقوق عينية على العقار المشفوع فيه من طرف المشتري ومتى تسري هذه الحقوق في حق الشفيع. وهنا يجب أن نفرق بين حالتين.

- **الحالة الأولى:** الحقوق العينية التي وقعت قبل شهر إعلان الرغبة في الشفعة.
- **الحالة الثانية:** الحقوق التي ترتبت بعد شهر هذا الإعلان .

الحقوق العينية التي ترتبت على العقار المشفوع فيه من جانب المشتري قبل شهر إعلان الرغبة في الشفعة. نلاحظ بداهة أن التصرف الوارد على العقار كان من طرف المشتري أي أن الشفيع لم يكن له دخل فيها فهي إذن صدرت من المشتري فإذا رتب حق انتفاع أو حق ارتفاق على العقار المشفوع فيه وأشهر صاحب حق الانتفاع أو صاحب حق الارتفاق التصرف الصادر إليه بمكتب المحافظة العقارية قبل أن يسجل الشفيع إعلان الرغبة ، فإن الشفيع يحوز العقار محملا بهذه الحقوق وعلى الشفيع أن يرجع على المشتري استنادا إلى قاعدة الإثراء بلا سبب.

وإذا رتب المشتري على العقار المشفوع فيه وهذا رسميا أو حق اختصاص من قبل دائنه أو حق امتياز يكفل دينا في ذمته وقيد الدائن حقه في الشهر العقاري قبل أن يسجل الشفيع رغبته في الأخذ بالشفعة فإن هذا الحق يسري على الشفيع ويأخذ العقار مثقلا به، ويرجع على المشتري بالتعويض.

لأن الشفيع كان بإمكانه الإطلاع على وضعية العقار عن طريق استلام كشف الحالة العقارية للعقار المشفوع فيه ،كما كان بإمكانه معرفة الوضعية القانونية للعقار قبل الشروع في اتخاذ التدابير والإجراءات الخاصة بالصفقة وبذلك لا يجوز له أن يدعي أنه يجهل هذه الحقوق التي ترتبت على العقار. ومن ثم فاختياره لتسجيل إعلانه في الأخذ بالشفعة فإنه يتحمل تبعتها دون معرفة الحقوق التي تثقل العقار وعليه فإنه حينذاك يتحمل تبعة ما أقدم عليه .

- الحقوق العينية التي ترتبت على العقار المشفوع فيه من جانب المشتري بعد تسجيل إعلان الرغبة في الشفعة وهذا هو الفرض الذي عالجته المادة 806 من القانون المدني التي استعرضنا نصها آنفا.

فهي تقرر أن هذه الحقوق لا تسري في حق الشفيع وقدمنا أن السبب في ذلك يعود لكون المشتري التجأ إلى ترتيب هذه الحقوق وهو يدرك تمام الإدراك أن الشفيع قام بأداء رغبته في الشفعة وقام بتسجيلها , لذلك فإن التعامل في العقار الذي يلجأ إليه المشتري يكون ناجم عن سوء النية ، كما أن من يتعامل معه لا يعتبر حسن النية إذا كان بإمكان الدائن المرتهن أو صاحب حق الامتياز أن يكشف حقيقة العقار من خلال البطاقات الموجودة على مستوى الشهر العقاري.

وهنا تكمن أهمية الكشف الذي يسلم من قبل المحافظات العقارية وبتجاهله كثير من الموثقين لأنه يوضح حقيقة مركز المالك وما يلجأ إليه من تصرفات تثقل العقار.

إذا باع المشتري العقار المشفوع فيه بعد تسجيل إعلان الرغبة في الشفعة لا يسري هذا البيع في حق الشفيع وهذا ما أقرته المادة المذكورة أي أن الشفيع يأخذ العقار خاليا من جميع الحقوق.

إلا أن المادة أبقت للدائنين المسجلة ديونهم ومالهم من حقوق الأفضلية على ثمن العقار المبيع الذي تم إيداعه في الخزينة العمومية عن طريق الموثق كما أشرنا إلى ذلك سابقا، بمعنى أنه في هذه الحالة يحتفظ الدائن بحق الأولوية على ما آل للمشتري من ثمن العقار وعلى هذا فإن الدائن الذي قيد حقه يتقدم على دائني المشتري العاديين في الثمن الذي يكون قد أودعه الشفيع بالخزينة العمومية والذي يدخل في ذمة المشتري أي أنهم يعترضون على تسليم المبلغ إلى المشتري إلى حين استفاء حقوقهم. هنا تبدو أهمية إيداع الثمن كاملا بدل خمسه.

<u>سقوط الحق في الشفعة</u>: نصت المادة 807من القانون المدني على أن : **لا يمارس حق الشفعة في الأحوال التالية:**

- إذا تنازل الشفيع عن حقه في الشفعة ولو قبل البيع.
- إذا مرت سنة من يوم تسجيل عقد البيع في الأحوال التي نص عليها القانون.

المطلب الثاني : آثار مخالفة قواعد الشفعة الإدارية والمنازعة حولها

لدراسة آثار مخالفة قواعد الشفعة الإدارية وما يترتب عنها من جزاءات لا بد أن نميز بين المخالفة الناجمة أو التي يرتكبها أطراف العقد الأصلي (بائع+مشتري) وندخل هنا مسؤولية الموثق باعتباره المسئول عن توافرها لإبرام عقود صحيحة لاسيما عقد البيع،

والمخالفة التي ترتكبها الهيئة المكلفة بممارسة حق الشفعة سواء تعلق الأمر بالديوان الوطني بالنسبة للشفعة المنصبة على الأراضي الفلاحية أو الوكالة الولائية لتنظيم وتسيير العقارين الحضريين بالنسبة للشفعة التي تنصب على الأراضي العامرة و القابلة للتعمير.

أولا: الجزاءات المترتبة عن مخالفة أحكام الشفعة من قبل البائع أو المشتري

بالرجوع إلى نص المادة 56 من قانون التوجيه العقاري 25/90 والتي تنص على أنه:" ...**ومنه يتبين ويتضح لنا أن كل معاملة عقارية تمت على الأراضي الفلاحية ولم يتم فيها احترام التصريح بنية التصرف من قبل الأطراف الأصليين للعقد تكون باطلة وعديمة الأثر تجاه الديوان الوطني للأراضي**" ويحق لهذا الأخير طلب إبطال التصرف والحلول محل المشتري بأثر رجعي بدفعه لثمن عادل وفقا لنص المادة 56 من 25/90 المتضمن التوجيه العقاري لكن السؤال الذي يطرح هنا ما هي الطبيعة القانونية لهذا الإجراء؟ وما الذي يميزه عن الشفعة؟ إن الطبيعة القانونية لهذا الإجراء هو"الاسترداد"[1] والفرق بين المصطلحين أو هذين الإجراءين القانونين يرجع إلى كون أن الشفعة يأتي فيها حلول الغير محل المشتري قبل إتمام عقد البيع وانتقال ملكية المبيع، في حين أن حلول الغير محل المشتري في حالة الاسترداد يكون لاحقا للعقد وكذا لنقل الملكية ومنه تنتقل الملكية مباشرة من المشتري الأول إلى المستفيد من الاسترداد. ورغم أن نص المادة 56 لا ينطبق إلا على المعاملات العقارية الواردة على

[1]- إسماعيل شامة، مرجع سابق ، ص 76.

الأراضي الفلاحية، وعليه لا بد من توسيع مضمونة من أجل تطبيقه على المعاملات المنصبة على الأراضي العامرة.

وهناك الكثير من يدعو إلى ضرورة إقحام مسؤولية الموثق قانونا وهذا يجعله مسئولا أمام الأطراف وكذا الهيئات العمومية بتحرير التصريح بنية التعاقد وتبليغه وعليه وفي حالة عدم احترام الإجراء يبقى العقد صحيحا ويكون الموثق مسئولا مدنيا على عدم احترام الإجراء.

<u>ثانيا</u> : الجزاء المترتب عن الأخطاء التي قد ترتكبها كل من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو الوكالة الولائية لتنظيم وتسيير العقارين الحضريين لابد أن نميز بين ما إذا كان الخطأ الناجم عن مخالفة الهيئة العمومية للإجراءات الواجب اتخاذها وإتباعها لممارسة حق الشفعة أو بين ما إذا كانت المخالفة ناتجة عن الخطأ الناجم عن مخالفة الهيئة العمومية للموضوع الذي وجد من أجل حق الشفعة.

أ)- <u>مخالفة الإجراءات</u> : إن قرار استعمال حق الشفعة ضد معاملة عقارية يعد قرارا إداريا وعليه عدم احترام الهيئة المكلفة بممارسة حق الشفعة الإدارية للإجراءات القانونية والمنصوص عليها قانونا من شأنها أن يعرض قرارها للإبطال وفقا لقواعد المنازعات الإدارية.

ب)- <u>مخالفة الموضوع</u> : إن القرار أقداري باستعمال الدولة لحق الشفعة يجب أن يكون معلنا وفي حالة عدم احترام الهيئة العمومية للسبب المعلن عليه في قرار استعمال حق الشفعة ففي هذه الحالة يجوز لكل من البائع أو المشتري الأصلي أن يطلب تعويضا على ما لحقه من ضرر في حرمانه من التعاقد.

المطلب الثالث: تقييم حق الشفعة الإدارية (فعاليتها)

ولكن وبالرغم من وجود النصوص القانونية التي تتيح لدولة استعمال حق الشفعة في ضم بعض الأملاك في ذمتها. و رغم تعدد الطرق إلى ذلك و تباينها، فإننا نلمس كما نوّهنا في مقدمة الموضوع إعراضاً من الإدارة عن ممارسة هذا الحق و هذا تجنباً للوقوع في المشاكل التي ما اعتادت على التعامل معها و لا ألفت الخوض في تفاصليها منها:

-غياب النصوص التنظيمية التي تبيّن شروط وكذا إجراءات القانونية التي على الدولة و كذا الجماعات المحلية من إتباعها لممارسة هذا الحق و إذا ما طبقنا الإجراءات القانونية الواردة في القواعد العامة (القانون المدني) من آجال قصيرة، و إجراءات صارمة يتعين على من يريد الأخذ بها مراعاتها، المر الذي لم تألفه الإدارة و تجد مشقة في احترامه و الاستجابة لمقتضياته.

-إن مرحلة الخروج من النظام العقاري القديم إلى سياسة السوق الحرة، مرحلة اتسمت بعدم الدقة والنقص في المنهجية و كذا البطء و تماطل في اتخاذ القرارات، بسبب عدم وجود اجتماع أصلاً حول السياسة المراد إتباعها.

و رغم الاتفاق على اعتماد سياسة لسوق العقارية الحرة، إلاَّ أن الوصول إلى ذلك يكتنفه الغموض وكذا التضارب، خاصة و أنّ الأدوات المعتمدة لم تكن بصفة إجمالية ، بل كانت متقطعة و قطاعية مما أدى إلى تداخل الصلاحيات بين مختلف الأجهزة تسبب في تعطل عجلة الإصلاحات و تسبب في تأخر فادح في إصدار النصوص القانونية المنظمة للسوق العقارية.

-إن التوجه الاقتصادي الحالي، جعل الدولة تتخلى عن سياسة تملك العقار فلم تعد هناك حاجة إلى الأملاك المشفوعة.

-رغم النص على أنّ حق الشفعة الإدارية تمارسه هيئات مستقلة عن الدولة و الجماعات المحلية، وهي الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بالنسبة لحق الشفعة المنصب على الأراضي الفلاحية ، والوكالة

الولائية لتنظيم و تسيير العقارين الحضاريين بالنسبة للشفعة المنصبة على الأراضي العامرة والأراضي قابلة للتعمير، إلاّ أن ما نلحظه هو وجود تضارباً في المصالح وتباينات واختلافات كبيرة بين الجهة المالكة والجهة المسيرة لاسيما بين الوكالة الولائية: والبلديات، وثمة نزاعات كثيرة معروضة على القضاء مما يصعب على هذه الأخيرة أداء مهامها ولاسيما عملية اقتناء الأراضي بنوعيها فلاحية كانت أم عمرانية.

هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن الدولة لم توفر إلى يومنا هذا الإمكانات المادية و البشرية التي تمكن هذه الهيئات من أداء مهامها على أكمل وجه مما يجعل من مهمة شراء أراضي فلاحية أو حضرية عملية مستبعدة نظراً لقلة الإمكانات المادية.

بالإضافة إلى أن لزوم توفر الحاجة إلى الملاك المشفوعة أو الربحية المؤملة من أخذها، و هي مسائل يبدوا أن احتمال وقوعها بدا ينحسر و يتقهقر في ظل التوجه الاقتصادي الحالي و تخلي الدولة عن سياسة تملك العقار.

-كما أن بعض النصوص التي تقرر حق الشفعة للدولة تفتقر إلى ما يبرر وجودها، ولذا لم تطبق ميدانياً، ما عاد منتظراً تطبيقها، كما هو الشأن بالنسبة للمادة 24 من قانون 19/87 والمادتين 52، 62 من القانون 90-25 إذ يستبعد تصور أن تسعى الدولة إلى تجميع عناصر الملكية بين يديها، لإخفاقها في تسييرها و فشلها في وضع العقارات الفلاحية موضع الاستغلال المناسب.

الخاتمة :

بالرغم من الأحكام الحديثة في مسألة نقل الملكية، ما تزال السوق العقارية تحتفظ بطابعها اللاشكلي والفوضوي.

و بات من الضروري على الدولة أن تتدخل لتنظيمها على مختلف الأصعدة (الصعيد المؤسساتي الإداري، القانوني)، و هذا لمراقبة العوامل التي تدخل في ديناميكية السوق و إدراجها ضمن هدف تحقيق المصلحة العامة.

إذاً كانت الشفعة الإدارية و التي أنشأها قانون 90-25 تهدف إلى العمل على ضمان شفافية في حركة الأرض و الحقوق العينية الأخرى لضمان تأطير عمليات نقل الملكية و متابعتها في فترة قياسية .

إلاّ أن هذا الإجراء أو هذه الآلية لا يمكن لها أن تحقق مبتغاها و لا تكون ناجعة:

إلاّ إذا وجدت النصوص التنظيمية المبينة لهذا الإجراء، و إفراغها بعد التشخيص من عوامل الانسداد، و الفراغات القانونية و الغموض.

و ينبغي أن يأخذ الإطار القانوني و التنظيمي المحدد لهذا الإجراء و كذا التدخل التقني و الإداري في الحسبان الواقع المعيشي في عين المكان و تسويته بالنتيجة حسب المجال .

و منه لا يمكن تصور فرضية إنشاء قوالب قانونية جدية ومنها "الشفعة الإدارية" للاستجابة للتطورات الملموسة و الوضعيات الجديدة من أجل "تهذيب السوق العقارية".

ما لم تمنح الهيئات التي أوكلت لها مهمة مراقبة السوق العقارية و تنظيمها (الديوان الوطني الأراضي الفلاحية، الوكالة الولائية لتنظيم و تسيير العقارين الحضريين) :

1-السلطات و الوسائل الملائمة التي تمكنها من التدخل في المعاملات العقارية.

2-دعم المؤسسات المعنية على مستوى كل الأصعدة و هذا من طرف الوزارة المعنية (الفلاحة، التهيئة و التعمير، الداخلية و إلا ستبقى هذه الهيئات (هيكل دون روح) لأداء مهامها المنوطة بها و لاسيما مراقبة السوق العقارية .

لذا على المشرع الجزائري الذي انشأ هذه الآلية في فترة تزيد عن 18 سنة أن يتبعها بسلسلة من النصوص التنظيمية التي تزيل الغموض عنها و تؤدي المهام التي أنشأت من أجلها لاسيما في مراقبة السوق العقارية و الحد من المضاربة لاسيما في العقار الحضري.

قائمة المراجع

باللغة العربية :

01 // الكتب :

1- الجوهري، الصحاح في اللغة و العلوم ، الطبعة الأولى، المجلد الأول، بيروت، 1974.

2- الشوكاني، نيل الأوطار في شرح منتقى الأخبار من أحاديث سيد الأخيار، الجزء الخامس، الطبعة الأخيرة، القاهرة.

3- إسماعيل شامة، **النظام القانوني الجزائري في التوجيه العقاري**، دار هومة، الجزائر، 2003.

4- أنور طلبة، **الوسيط في شرح القانون المدني** ، الجزء الثالث ، 1993.

5- بن رقية بن يوسف، **شرح قانون المستثمرات الفلاحية** ، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001 .

6- توفيق حسن فرج، **الحقوق العينية الأصلية**، الدار الجامعية، بيروت. سنة النشر مجهولة.

7- حمدي باشا عمر، **حماية الملكية العقارية الخاصة**، دار هومة، الجزائر، 2002.

8- حمدي باشا عمر، **نقل الملكية العقارية**، دار هومة ، الجزائر ، 2000.

9- حمدي باشا عمر، **القضاء العقاري على ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة و المحكمة العليا**، دار هومة ، 2000.

10- حمدي باشا عمر، **مجمع النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالعقار**، دارهومة، 2002.

11- فتحي الدريني ، **الحق و مدى سلطة الدولة في تقييده**، الطبعة الثانية،بيروت، 1977.

12- عبد الرزاق السنهوري، **الوسيط في شرح القانون المدني**، الجزء الثامن، مطبعة لجنة التأليف و الترجمة و النشر، القاهرة ،1980.

13- عبد الرزاق السنهوري، **مصادر الحق في الفقه الإسلامي**،القاهرة،1967.

14- عمر صدوق، **تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي في الجزائر**، الديوان الوطني لمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

15- ليلى زروقي، **التقنينات العقارية**، الجزء الأول، العقار الفلاحي، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2002 .

16- ليلي زروقي ، **المنازعات العقارية** ، دار هومة ، الجزائر ، 2003.

17- منذر عبد الحسن الفضل، **الوظيفة الإجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي**، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1988.

18- **مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون المدني المصري**، مطبعة دار الكتاب العربي، القاهرة، الجزء الأول.

02// الرسائل و البحوث :

1- إسماعيل شامة، **الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق،الجزائر، السنة الجامعية 1998-1999.

2- عبد الحميد جبار، **السياسة العقاريةفي المجال الصناعي**،رسالة ماجستير،كليةالحقوق ،الجزائر، السنة الجامعية 1998 .

3- عبد الكريم بشارة، **استعمال حق الشفعة لفائدة الدولة** ، مذكرة نهاية التدريب ، المعهد الوطني للقضاء ،الجزائر، سنة 2001 .

4- لطوف عبد الوهاب، **الشفعة في القانون المدني الجزائري** ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ،الجزائر، السنة الجامعية ، 1983.

المقالات :

1- أحمد رحماني، الإطار التشريعي و التنظيمي المنظم للعقار و إشكالية تطهيره، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:

http//www.c : Notaires. DZ/ SEMINAIRE/ARAB/Ahmedrahmani.htm

2- أحمد رحماني ، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، **مجلة المدرسة الوطنية للإدارة**، المجلد الرابع، العدد02، سنة 1994 .

3- زوينة عبد الرزاق، حق الشفعة في قانون التوجيه العقاري، محاضرة ألقيت في اليوم الدراسي حول العقار الفلاحي لولاية تيبازة، 04 أفريل 1997، جريدة الخبر،يوم :08 أفريل 1997، الصفحة 24.

4- زغيب جمال، التعليق على قانون التوجيه العقاري الجزائري ، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية** ، العدد 03، سنة 1991 .

5- علاوة بوتغرارة، استعمال حق الشفعة لفائدة الخزينة العمومية، **مجلة الموثق**، (دورية داخلية متخصصة)، العدد 04، سبتمبر 1998 .

6- لعروم مصطفى، الشفعة في القانون المدني،الجزء الأول، **مجلة الموثق**،الجزائر، العدد06، أفريل 1999.

7- لعروم مصطفى: الشفعة في القانون المدني، الجزء الثاني، **مجلة الموثق**،الجزائر، العدد07، جويلية 1999.

8- نعيم فوزي ، إشكالية العقار في عملية الاستثمار الخاص في الجزائر، **مجلة العلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية** ، الجزء 37،الجزائر، العدد 04 ، سنة 1999 .

9- مديرية الفلاحة تسعى إلى تنظيم المجال واسترجاع العقار الفلاحي باقتراح اسقاط حق الانتفاع على 120 مستثمراً فلاحياً بالعاصمة، جريدة الأيام،الجزائر، يوم:2008/05/12 .

10- جريدة الخبر، 70 عوناً لمراقبة المستثمرات الفلاحية بالعاصمة ،على الموقع الإلكتروني : WWW.alkabarLyoumi.DZ.com

03// النصوص التشريعية :

أ) **القوانين الأساسية :**

1- دستور 1976 و 1989 و 1996 .

2- ميثاق الثورة الزراعية، وزارة الفلاحة و الإصلاح الزراعي، 1972 ، صفحة 10 .

ب) **القوانين و الأوامر:**

1- الأمر رقم : 62-20 المؤرخ في 24 أوت 1962، المتضمن حماية الأموال الشاغرة و تسييرها، الجريدة الرسمية ، العدد 12 ، سنة 1962، صفحة 138 .

2- الأمر رقم: 66-102 المؤرخ في 06 ماي 1966 المتضمن إلحاق الأموال الشاغرة بأملاك الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 36، سنة 1966، صفحة 42 .

3- الأمر رقم : 68-653 المؤرخ في 30 سبتمبر 1968 ، الخاص بالتسيير الذاتي في الفلاحية ، الجريدة الرسمية ، العدد 57 ، سنة 1975، الصفحة 806 .

4- الأمر رقم : 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 المتعلق بالثورة الزراعية، الجريد الرسمية، العدد:97، سنة 1971 ، صفحة : 164 .

5- قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم.

6- القانون المدني المعدل و المتمم.

7- الأمر رقم : 62/66 المؤرخ في : 26 مارس 1966، المتعلق بالمناطق السياحية ، الجريدة الرسمية ، العدد: 28 ، سنة 1966.

8- الأمر رقم : 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 ، المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، الجريدة الرسمية ، سنة 1974 .

10- أمر رقم : 76-48 المؤرخ في : 25 ماي 1976 ، المتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية العدد: 44 ، سنة 1976.

11- أمر رقم : 76-105 الصادر في 09 ديسمبر 1976 ، المتضمن قانون التسجيل ، الجريدة الرسمية العدد 81، سنة 1976.

14- قانون رقم 87-19 الصادر في 08 ديسمبر 1987، المتضمن ضبط كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم، الجريدة الرسمة العدد: 50، سنة 1987 .

16- قانون رقم : 88-33 الصادر في 31 ديسمبر 1988، المتضمن قانون المالية لسنة 1989، الجريدة الرسمية العدد: 54، سنة 1988.

17- قانون رقم : 89-26 الصارد في 31 ديسمبر 1989 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1990، الجريدة الرسمية العدد 01 ، سنة 1989.

18- قانون رقم : 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن توجيه العقاري، الجريدة الرسمية العدد 49 ، سنة 1990.

19- قانون رقم : 90-92 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية العدد: 52، سنة 1990.

20- قانون رقم : 91-11 الصادر في 27 أفريل 1991، المتضمن القواعد المطبقة لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية عدد: 21 ، سنة 1991 .

المراسيم:

1- المرسوم تنفيذي رقم : 66-75 المؤرخ في : 04 أفريل 1966 ، المتعلق بالمناطق و الأماكن السياحية ، الجريدة الرسمية العدد: 28، سنة 1966.

2- المرسوم التنفيذي رقم : 86-02 الصادر في 12 جانفي 1988، المتضمن ضبط كيفيات تحديد أسعار شراء البلديات للأراضي الداخلة في إحتياطاتها العقارية و أسعار بيعها، الجريدة الرسمية العدد: 01، سنة 1986 .

3- المرسوم 83-344 المؤرخ في 21 ماي 1983، المعدل لأحكام المرسوم رقم 64-15 المؤرخ في 20 جانفي 1964، المتضمن حرية المعاملات ، الجريدة الرسمية العدد: 21، سنة 1983.

4- المرسوم التنفيذي رقم : 88-232 المؤرخ في : 05 نوفمبر 1988، المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي ، الجريدة الرسمية العدد: 51، سنة 1988.

5- المرسوم التنفيذي رقم : 96-87 المؤرخ في 24 فيفري 1996 ، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، الجريدة الرسمية العدد: 15، سنة 1996 .

6- المرسوم التنفيذي رقم : 98-70 المؤرخ في 21 فيفري 1998 ، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتنمية السياحية و تحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمة العدد: 11، سنة 1998.

7- المرسوم التنفيذي رقم : 96-119 المؤرخ في 06 أفريل 1996، المتضمن ضبط كيفيات تطبيق المادة 11 من الأمر 95-26 المعدل و المتمم لقانون التوجيه العقاري ، الجريدة الرسمية العدد: 22، سنة 1996 .

8- المرسوم التنفيذي رقم : 97-484 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 ، المتضمن ضبط تشكيلة الهيئة الخاصة و كذلك إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية ، الجريدة الرسمية العدد 83، سنة 1997.

<u>ج) المناشير :</u>

1- المنشور الوزاري رقم 140 ، الصادر في 1995/05/23 الصادرة عن المديرية العامة للضريبة،.

2- المنشور الوزاري المشترك رقم : 540، المؤرخ في 09 أكتوبر 1990 ، المتعلق باستغلال المنشآت الفلاحية في مجالات غير الفلاحة.

3- المنشور الوزاري المشترك رقم : 404 ، المؤرخ في ماي 1997، المتضمن حماية و صيانة الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية .

<u>د) التعليمات :</u>

1- التعليمة الوزارية المشتركة بين وزيري المالية و الداخلية ، الصادرة في 1982/12/13، تحت رقم : 59/10 التي تلح على وجوب تطبيق المادة 118 من قانون التسجيل و ممارسة حق الشفعة.

2- التعليمة الوزارية المشتركة رقم : 2045 ، المؤرخة في 1987/05/26 و المتعلقة بشراء الدولة لأملاك الأشخاص الطبيعيين ذوي الجنسية الفرنسية المعروضة للبيع .

3- التعليمة الوزارية المشتركة بين وزارة الفلاحة و وزارة المالية المؤرخة في : 15جويلية 2003 ، تتعلق بالتنازل عن الحقوق العينية العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين بموجب قانون رقم : 87-19 المؤرخ في 1987/12/07.

Ouvrages en Langue Française : **كتب باللغة الفرنسية:**

1- André De Laubadèr et Yves Gaudemet, TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF, tome2,droit administratif des biens, 11è édition.

2- A.Colin-H. Capitan et L. Julliaont de la Morandière , Précis de droit Civil, publie d'après le droit civil, T.2 : 3ème Edition , paris , Librairie Dalloz, 1964.

3- Benkazouh Chabane , Le droit des réserves foncières , office de publications Universitaires, Ben Aknoun, Alger, 1990.

4 - Cornu Gérard, Droit civil, introduction des biens des personnes, 10ème édition, Montchrestien , EJA, Paris, septembre 2001.

5- Dupeyeron Christian, Jean Pierre THERON, Jean Jacques BARBIER, Droit agraire droit fancier, 2ème volume, édition Economica, 1988

6- Patric Gérard ,Pratique du Droit de L'urbanisme

7 -Paul BABOULTE et Maurice MARCHAL, Droit Rural Applique, Tome 2 , édition J.P, Bailleire , Paris , 1977.

8 – Pierre Soler-couteaux , Droit de l'urbanisme, 2ème édition.

9- Saint Alary-Houin , le droit préemption, librairie générale de droit et de juris- prudence, Tome CLXIV, 1979.

10- URBANISME, édition DALLOZ ACTION , LE MONITEUR.

Articles :

-D. Tallon, préemption, In Encyclopédie DALLOZ Civil, 1977.

-H. Zeghbib, « Commentaire sur la Loi d'Orientation Foncière » , Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques , N°03, Année 1991, page 449.

الفهرس